

الإقتصاد المالى

أ.د. سهير محمد السيد حسن
أستاذ ورئيس قسم الاقتصاد والمالية العامة
كلية التجارة - جامعة المنوفية

٢٠٠١ - ٢٠٠٢



وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون

«صدق الله العظيم»

إهداء

إلى الذكرى العطرة

والروح الطاهرة

روح أبى وأخى شهيد أكتوبر

لهم الفاتحة

مقدمة عامة

لقد تعرض الكثير من كتب المالية العامة لتوضيح العلامات المميزة والمحددات الهامة لهذا العلم . وايضا نجد أن بعض الكتاب قد حاولو فى هذا المجال عرض القواعد القانونية المطبقة فى المجال المالى والتأكيد على اهميتها وأهمية استقلال القانون الضريبى .

وقد أهتم أخرون بالاساليب الفنية المالية التى تأتى لتكملة وتفسير قواعد علم المالية العامة . فضلا عن أهتمام البعض بالتطور السريع لهذا العلم الذى أدى إلى أتساع نطاقه فى خلال النصف الأخير من هذا القرن ، وقد أدى هذا التطور إلى تطوير فلسفة علم المالية العامة من مجرد كونه الموضوع التقليدى للموازنه بين الايرادات والنفقات إلى كون هذا العلم إنعكاساً للتحولات الإجتماعية والإقتصادية والسياسية التى يتميز بها هذا العصر .

ومنذ ذلك الحين أختلف الأسلوب الذى يعالج به موضوع المالية العامة كما أختلف تعريف ماهية هذا العلم وأيضا زادت أهمية وأتسع نطاقه .

ونظراً لازدياد أهمية هذا العلم واتساع نطاقه نجد أنه من الضرورى التمييز بين موضوع المالية العامة حديثا وموضوع كثير من العلوم الاخرى التى قد تتداخل معه فى مجال النشاط الإقتصادى والاجتماعى ، ولا سيما أن علم المالية العامة هو علم مفتوح ومتصل بكثير مع غيره من العلوم الإنسانية ، فهو يمثل نقطة التلاقى مع هذه العلوم ، مثل علم الاحصاء والمحاسبة القومية حيث أن إعداد الميزانية يتطلب التعاون بين علم المالية العامة وأصول المحاسبة والمراجعة والرقابة المحاسبية الفنية .

كما أن أعداد الميزانية فى حد ذاته متوقف على الكشوف الإحصائية

الخاصة بالدخل القومى وعدد السكان ومستوى الايراد العام وهذا أيضا يتطلب ضرورة معرفة متعمقة للعلاقات الإقتصادية الدولية والإقتصاد الدولى وميكانيكية ميزان المدفوعات وحركة رؤوس الاموال هذا من أجل الوصول الى حلول مناسبة لبعض المشاكل الخارجية مثل مشكلة سداد الدين الخارجى فى آجاله ، هذا من ناحية علاقة علم المالية العامة بكل من علم الإقتصاد والمحاسبة القومية والإحصاء .

ألا أننا لا يمكن أن نغفل مدى أهمية العلاقة الوثيقة بين علم المالية العامة والقانون العام . فالتشريع الضريبى يقوم على اساس علم القانون ، كما أن فرض أو زيادة أو تخفيض أو ألغاء أى ضريبة يتطلب موافقة السلطة التشريعية . أى أصدار قانون من أجل ذلك ، وهو ما يعرف بالتشريعات المالية والضريبية فضلا عن أن علم المالية العامة لم يستقل بالتدريج عن القانون العام الا فى نهاية القرن التاسع عشر فمتد ذلك الحين أصبحت المالية العامة علم مستقل تماما عن بقية العلوم وأن كان ظل مرتبط بها ولاسيما فرعى القانون العام (القانون الإدارى والقانون الدستورى).

لذلك نجد أن العلاقة بين المالية العامة والقانون الدستورى تعتبر حالياً من أوثق العلاقات . وهذا يؤكد لنا خضوع الميكانيكيات المالية-MECANIS MES FINANCIERES للقواعد الدستورية من خلال تأثير تلك القواعد على الظواهر المالية Phenomenes financires وعلى التوازن العام Equilibre generale

كما أن النظام الدستورى هو الذى يحكم جميع الانظمة المالية ، وهذا ما يؤكده نص المادة ١٤ من أعلان حقوق الإنسان الصادرة فى ١٧٨٩ .

« أن لجميع المواطنين الحق فى ان يتحققوا بأنفسهم أو بواسطة ممثليهم من

ضرورة مساهمتهم العامة. ».

وأيضاً فان المبدأ الديمقراطى يتطلب موافقة السلطة التشريعية على الإيرادات العامة والنفقات العامة وهذا كله يدخل فى أختصاص القانون الدستورى كما سبق وذكرنا . وكذلك فان القواعد القانونية لميزانية الدولة يحكمها هذا القانون . فعلى سبيل المثال نجد أن زيادة السلطات المالية فى كل من أنجلترا وفرنسا ليتطلب تغيير فى النظم البرلمانية ذاتها وعلى هذا المنوال ففى خلال القرن التاسع عشر كانت الميزانية هى سلاح الشعب ضد أى تجاوز للسلطة الحاكمة . ولذلك فان سلطة المجالس النيابية على الشئون المالية كانت تؤكد رقابة الشعب على الشئون المالية والاقتصادية للدولة.

وحتى الآن فان القواعد القانونية الحديثة قد أمتدت لتؤثر على الميكانيكيات المالية .فمثلا نجد أن القانون الايطالى لعام ١٩٤٧ قد وضع مبدأ التصديق السنوى للميزانية بواسطة غرفة الميزانية والحساباتالتى تراقب الميزانية وتضمن استقلالها عن باقية الاقاليم وفى المانيا فقد خصص القانون الاساس لعام ١٩٤٩ القسم الخامس للنظام المالى فقد وضع هذا القانون أسس وقواعد تقسيم الضرائب بين الاقاليم وشروط التوازن الفيدرالى كما حدد أيضاً مبادى وقواعد الميزانيه العامه وضرورة أعتماد حساباتها سنويا اما فى فرنسا فان القانون الأساسى لعام ١٩٥٨ قد اهتم بالمواد الماليه ووضعها فى مجال قانون الضرائب والنقود وكذلك بتحديد الموارد العامه والأعباء العامه . ولذلك فقد وضع القواعد الأساسية التى تنظم التصويت على القواعد الماليه . فاذا كانت المكانيكيات (الآليات) الماليه فى جميع الدول والأنظمة محكومة بالقواعد الدستورية، فان آثارها تؤثر على التوازن العام . وأما فيما يختص بعلاقة الماليه بالقانون الإدارى ، فيكفى أن نعرف أن الماليه

تشكل قسم من أقسام دراسة القانون الادارى ، فقواعد القانون الإدارى تحكم الكثير من الآليات الماليه . والقضايا الضريبيه تشكل أيضاً فرع خاص من فروع المنازعات الإدارية. وجدير بالذكر أن هناك علاقة وثيقه للغاية بين العلوم المالية وعلم الإقتصاد حتى أنه فى معظم الدول المتقدمة نجد أن هناك وزارة واحدة للشئون الإقتصادية والماليه تسمى وزارة الإقتصاد والمالية (مثال فرنسا وغيرها من الدول الغربية). كما أن التطور الحديث للاقتصاد المالى يؤكد لنا هذه العلاقة وهذا الترابط الوثيق بين المالية والإقتصاد ولذلك يمكننا القول أن فرع الإقتصاد المالى قد امتص واستوعب تماما العلوم المالية . وبهذا المعنى نجد أن موضوع الإقتصاد المالى أهم من موضوع علم المالية العامة ، حيث يهتم الإقتصاد المالى بدراسة الظواهرالمالية وآثارها العامة ، إلى جانب اهتمامه بتحليل التدفقات المالية flux financiers وأثر الاستقطاعات الضريبية على الإقتصاد القومى وأثر الإنفاق للعام على كل من الاستثمار والتنمية الإقتصادية والإجتماعية. اما المالية العامة، فهى على العكس ، تدرس بصفة خاصة ميكانيكية العمليات المالية للأشخاص ، وتهتم بدراسة القواعد التى يجب اتباعهالتحديد الوعاء الضريبى وفرض الضرائب وتحدد أيضاً فنون الرقابة على عملية الإنفاق العام.

نخلص مما تقدم الى أهمية الارتباط الوثيق بين علم الإقتصاد ككل وعلم الإقتصاد المالى الذى يكاد يكون أحد فروع العلوم الإقتصادية كما يصعب الفصل بينهما ، حيث أن المعطيات والظروف الإقتصادية هى التى تحكم العمليات المالية كما أن تلك العمليات الأخيرة تؤثر على الحياة الإقتصادية ، فإذا كان علم الإقتصاد معروف فى بعض الأحيان على أنه علم الثروة فمن الطبيعى أن المالية العامة تشكل جزءاً هاماً من تلك الثروة متأثراً بالظروف

الإقتصادية ودرجة ثراء الإقتصاد القومى . بمعنى أن المتحصلات الضريبية وأيضاً امكانية الدولة للحصول على قرض . سواء كان داخلى أو خارجى . يتوقف على الحالة الإقتصادية لتلك الدولة . ولا يتوقف تأثير الحالة الإقتصادية على مصادر الإيراد العام فحسب بل يمتد أيضاً إلى مصادر الإنفاق العام ، فمثلا نجد أن الظواهر الإقتصادية السائدة فى أى دولة هى التى تحكم وتوجه الإنفاق العام ، ففى حالة التضخم تضطر السلطات المالية لتخفيض الإنفاق العام لمحاربة ارتفاع الأسعار الناتج من زيادة كمية وسائل النقد المتاحة فى المجتمع ، وعلى العكس فى حالة الانكماش أو ابطاء مشروعات التنمية الإقتصادية والإجتماعية فان مسئولية الدولة هو زيادة الحق المالى الناتج من زيادة الإنفاق العام حتى يستطيع الإقتصاد القومى أن يتعدى تلك المرحلة ويصل الى مرحلة زيادة الناتج والإنتاجية . نفس الشيء يمكن قوله فى حالة قصور إشباع الحاجات الأساسية لمعظم أفراد الشعب ، وهذا ما يتضح من زيادة الإنفاق العام فى صورة زيادة الدعم للسلع الغذائية الضرورية لغالبية الشعب (مثال مصر حالياً) .

ومن الطبيعى أيضا أن الهيكل الإقتصادى يعتبر من المحددات التى تؤثر على المالية العامة. ففى الدول النامية التى تتميز باقتصاد تقوم فيه الصناعة الناشئة الى جانب الزراعة القديمة ، ولا تتسع فيه نطاق دائرة المبادلات الداخلية ، فان الاستقطاع الضريبى (هو أهم مورد من موارد الإيراد العام) يكون غالبا مصدر غير كاف لتغطية النفقات العامة المتزايدة (سواء كانت فى صورة انفاق على مشروعات البنية الأساسية أو دعم أساسى للصناعات الناشئة أو دعم للسلع الغذائية أوحتى مساهمة مباشرة فى مشروعات التنمية الإقتصادية) . كما ان نجاح نظام الضريبة المباشرة (الضرائب على الدخول)

يتطلب قدر أقل من الفنون الضريبية سواء فى حالة تحديد الوعاء الضريبى أو حالة فرض الضرائب على الدخول الموزعة . وأيضاً إذا كانت الأحوال الإقتصادية والهيكل الإقتصادى يتحكمان فى العمليات المالية عن طريق نوع من التأثير ذات الصورة الانعكاسية على الإقتصاد ، ففى هذه الحالة تصبح العمليات المالية احدى الأدوات المميزة للسياسة الإقتصادية العامة .

ومن هذا المنطلق نجد أن تعديل سعر الضريبة يعتبر من أهم الأدوات التى تستخدم لفرملة أو لدفع عجلة فروع معينة من الأنشطة الإقتصادية. ولذلك فان نظام استخدام العمليات المالية كأدوات للسياسة الإقتصادية لا يسمح لنا اطلاقا ، بدراسة هذه العمليات فى اطار مظهرها القانونى بل بدراستها فى اطار مظهرها الإقتصادى .

وفى النهاية نجد أن المالية العامة هى نقطة الإلتقاء لجميع العلوم الإنسانية سواء كانت قانونية ـ اقتصادية ـ اجتماعية أو سياسية .

وبعد هذه المقدمة التوضحية لموضوع هذا العلم الذى نتعرض لدراسته بشىء من التفصيل فانه يجب علينا أن نوضح محتويات دراستنا .

من البديهى أننا سوف نبدأ بتعريف واضح وشامل لعلم المالية العامة أو الإقتصاد المالى كما سنطلق عليه ، وكما يطلق عليه حديثاً ثم التمييز بين المالية العامة والمالية الخاصة . وبذلك نكون قد انتهينا من الجزء النظرى وهو الفصل الأول فى هذا الكتاب .

أما الفصل الثانى فهو فصل تطبيقى مع مقدمة نظرية على علاقة هذا العلم بالنظم والأحوال الإقتصادية للدول المختلفة .

ثم نتدرج الى الفصل الثالث الذى يحدد لنا معنى النفقات العامة وأقسامها وآثارها الإقتصادية .

وبالنسبة للفصل الرابع فهو خاص بالإيرادات العامة وتقسيماتها .

وبخصوص الفصل الخامس فهو خاص بالضرائب ومفهومها وطبيعتها .

ويتعرض الفصل السادس لطرق ربط الضريبة وتحصيلها .

ونتناول فى الفصل السابع فائض القطاع العام.

أما الفصل الثامن فهو خاص بالقروض وآثارها. ثم نتناول فى الفصل التاسع التمويل بالعجز (الإصدار النقدى)

وفى الفصل العاشر نتعرض للموازنة العامة

وفى الفصل الحادى عشر نتعرض للسياسة المالية والتوازن الاقتصادى

ويتناول الفصل الثانى عشر السياسة المالية فى الإسلام وفى النهاية يتناول الفصل الثالث عشر الموازنة العامة فى الإقتصاد الإسلامى ومبادىء الميزانية

المؤلف

أ.د/ سهير السيد حسن

الفصل الأول

تعريف علم الإقتصاد المالى

مقدمة:

لتحديد نطاق ومجال موضوع الإقتصاد المالى، فمن الضرورى أن نضع تعريف محدد لهذا العلم وذلك حتى نستطيع أن نبحث فى محدداته وأدواته.

فاذا كانت المالية تشكل أحد فروع القانون العام الذى يهدف بدوره إلى دراسة القواعد والعمليات المتعلقة بأموال الدولة فمن الضرورى الوصول لتعريف عام ومحدد لعلم الإقتصاد المالى.

فقبل أن نصل لهذا التعرف يجب علينا التنوية بأن المشاكل المالية يمكن أن تدرس وأن تعالج من خلال زاويتين:

- وجهة النظر الإقتصادية.
- وجهة النظر القانونية.

فإذا كانت المالية تشكل جزء من ثروة الإقتصاد القومى، فانها يجب أن تضم إلى العلم الذى يدرس الثروة وسلوكيات الأفراد تجاهها،

وهذا هو مضمون وموضوع علم الإقتصاد فضلا عن أن هناك فرع من فروع علم الإقتصاد إلا هو الإقتصاد السياسى الذى يدرس المالية والسياسات المالية. حيث أن الإقتصاد السياسى فى هذا الإطار يهتم أساسا بدراسة الثروة فى شكل التدفقات المالية (القروض) التى يمكن أن تكون فى حوزة الإقتصاد القومى فى خلال فترة زمنية معينة.

كتب هذا الفصل أ.د/ أحمد فريد مصطفى

ومن هذا المنطلق فان علم الإقتصاد السياسى يبحث إلى أى درجة يمكن للثروة القومية أن تؤثر على الهيكل الإقتصادى وتساهم فى تعديلة عن طريق التأثير على المتغيرات الإقتصادية السائدة، ولذلك فاننا نحلل أثر الموقف الإقتصادى على الموارد المالية للدولة والمحليات (١) وهذا يعكس لنا دراسة الظواهر المالية فى إطار التحليل الكلى (مجموع الإستقطاعات الضريبية، مجموع الإنفاق العام الاستثمارى) أو فى شكل تدفقات مالية. إلا أن دراسة العمليات المالية من وجهة النظر الجزنية أو الشخصية (العبء الضريبى على المكلفين) يجعل دراستها تظل محتفظة بطابعها القانونى.

١ - ماهية علم الاقتصاد المالى:

لقد ازدادت أهمية هذا العلم فى خلال الفترة الأخيرة، حيث بدأ موضوع هذا العلم يدرس تدريجيا بصفة مستقلة عن علم القانون الادارى وحتى بالنسبة للتشريع الضريبى وأيضا القوانية المالية فقد وضح أنفصالهما عن القانون الإدرارى أبيتداء من نهاية القرن التاسع عشر، حيث كونوا علما منفصلا مستقلا وجدير بالذكر أن هذا العلم الجديد كان ايذانا بوجود مادة يطلق عليها التشريعات المالية تدرس لطلبة كليات الحقوق، سواء فى فرنسا أو فى مصر.

ونود أن نشير أن اتساع دائرة هذا العلم جعل من علم الإقتصاد المالى (المالية العامة الحديثة) علم شامل بتضمين دراسة السياسة المالية، سياسة الميزانية العامة، والسياسة الضريبية فضلا عن تغطية هذا العلم لكل من التشريعات المالية والسياسات المالية.

(1) VOIR: LROCHIER et TABATPNI: Econonic Finanié Je.
P. U. F. Col. Thénis 1965.

ومن هذا المنطلق، فإذا كان علم الإقتصاد يبحث فى تحديد الحاجات الفردية وكيفية اشباعها فى ضوء الموارد المتاحة والممكنة داخلياً وخارجياً، فان الإقتصاد المالى لابد أن يهتم بدراسة الحاجات العامة ووسائل اشباعها فى ضوء امكانيات الموارد العامة والممنكة.

وهنا نجد هناك فرق بين مالية الدولة ومالية الأفراد وهذا ما يعكس لنا الفرق بين نقود الدولة ونقود الأفراد.

٢ - نقود الدولة ونقود الأفراد:

أن المالية العامة فى معناها الضيق هى العلم الذى يبحث فى نقود الدولة. وبالرغم من ذلك فان هذه النقود.لم تظهر فى صوره احصائية إلا من خلال العمليات المالية.

أن مفهوم نقود الدولة، ما هو إلا مفهوم معقد للغاية، ويجب تحديده. إلا أنه من الضرورى أن نشير إلى أن المالية العامة فى تناولها للنقود العامة لابد أن تتعرض للمالية الخاصة أى للنقود الخاصة بالأفراد وهذا يتطلب دراسة الثروة التى فى حوزتهم سواء فى شكل تدفقات نقدية، حسابات دائنة سواء كانت خاصة بالأشخاص أو الهيئات الخاصة أو كل مفردات الثروة التى تخضع لأحكام القانون الخاص.

وبالرغم من اختلاف الهدف وهو المحرك الأساسى لكل من المالية العامة والمالية الخاصة، إلا أن هناك تداخل وارتباط وسمات مشتركة بينهما. فعلى سبيل المثال نجد أن التمويل العام والتمويل الخاص يوجهان مشاكل قد تكون متشابهة مثل:-

- ضرورة موازنة الميزانية (سواء كانت ميزانية مشروع خاص أو مشروع

عام أو ميزانية الدولة).

- مشكلة تحديد النفقات والعمل على تخفيضها إلى أدنى حد ممكن (الافادة بالوفورات وترشيد الإنفاق الخاص والعام).

- مشكلة السيولة سواء تعلق الأمر بالمركز المالى للمشروع أو درجة سيولة الإقتصاد القومى.

- المشاكل المحاسبة والإدارية وغيرها إلا أن هذا لا ينفى الاختلافات الجوهرية بينهما ألا وهى:

- أن التوازن بالنسبة للنشاط المالى الخاص إنما يتحقق عن طريق ميكانيزم السوق أو آلية جهاز الثمن (تقابل قوى العرض والطلب) فعلى سبيل المثال نجد أن سعر الفائدة سواء كان على مستوى السوق النقدى Marché Monétaire أو سوق رأس المال "Marché Financier" يتحدد طبقاً لعرض الأوعية الادخارية ودرجة الطلب عليها والذى يترجم فى صورة أرصدة نقدية تبحث عن فرص ادخارية أو استثمارية.

وحتى على مستوى سوق السلع والخدمات فان السعر هو المؤشر لتقابل منحنى العرض مع منحنى الطلب.

إلا أن الأمر يختلف بالنسبة للأنشطة المالية والعامة وكذلك التحركات الخاصة بها أنهما دائما محكومان بتدخل الحكومة وقراراتها التى هى أصلا قرارات السلطة العليا.

- أن الدولة تمتلك سلطة الاجبار وقوة الالزام وهذا يمكنها من تحقيق الاستقطاعات اللازمة للحصول على مستحقاتها وفى نفس الوقت فهى ملتزمة بالوفاء بالتزاماتها سواء كان ذلك فى صورة إنفاق عام أو فى صورة

سداد الديون العامة أو فى صورة قبول النقود الخارجية التى تصدرها، ودون أن يكون لها الحق فى الاعتراض أو اللجوء إلى القضاء للتحكيم. هذا بعكس النشاط المالى الخاص الذى لا يملك تلك السلطة الملزمة ومن ثم منحت له التشريعات الحق فى الاعتراض سواء على سداد ما عليه أو فى الحصول على ما له ومن ثم فله الحق فى اللجوء إلى القضاء لحل المنازعات المتعلقة بمتطلباته أو مستحقاته.

- أن المحرك الأساسى لأى نشاط خاص هو دافع الربحية، بمعنى يهدف الحصول على أقصى ربح ممكن وبأقل قدر من المخاطر. فالربحية وعامل التأكد Certitcde هما المحركان الأساسيان لأى تمويل خاص أما بالنسبة للأنشطة العامة، فقلما تهدف إلى الربحية بقدر ما تهدف إلى اشباع الحاجات العامة سواء تعلق الأمر بزيادة درجة الرفاهية الإجتماعية دون أن ينطوى ذلك على أى قدر من الربحية.

- أن الامكانيات المالية المتاحة للدولة عادة ما تكون أكبر بكثير من تلك الامكانيات التى تحتاج للمشروعات الفردية كل على حدة.

ولذلك فان أثر الإنفاق العام الاستثمارى الإنمائى عادة ما يؤدى إلى تحويلات هيكلية للإقتصاد القومى.

كل هذا يؤكد لنا أن علم الإقتصاد المالى هو التطور الحديث لعلم المالية العامة.

وحتى نصل إلى تعريف علم الإقتصاد المالى يجدر بنا أن نتعرض للآراء المتعددة الخاصة بتعريف علم المالية العامة، وهذا ما سوف تعرض له الآن:

٣ - تعد الآراء بالنسبة لتعريف علم المالية العامة:

لقد تعددت وتنوعت الآراء بخصوص تعريف هذا العلم الذى تطور وأصبح فى معناه الحديث علم الإقتصاد المالى، والذى ظهر نتيجة لتطور موضوع المالية العامة واتساع نطاقة متأثراً بالفكر الإقتصادى الحديث.

- فقد عرف دالتون Hugh Dalton المالية العامة بأنه العلم الذى يدرس كل من الإيرادات والنفقات العامة وكيفية توازنهما وأن أحسن الأنظمة المالية هى الأنظمة التى تضمن تحقيق أكبر قدر من المزايا الإجتماعية(١) .

وقد رآى جاستون Gaston (٢) مفهوم المالية العامة على أنه الكيفية التى توزع بها الأعباء العامة الناجمه عن زيادة الإنفاق العام، علي جميع طبقات الشعب.

- وهناك كتاب آخرون يعتقدون أن علم المالية العامة هو العلم الذى يقتصر على دراسة الوسائل التى تحصل بها الدولة على إيراداتها العامة حتى تتمكن من تغطية نفقاتها العامة.

من خلال تلك الآراء نجد أنها تتناول جميعاً تحديد مجال المالية العامة، بمعنى توضيح المعالم الوظيفية للمالية العامة والتى تعكس لنا حيادها التام، وهذا أمر طبيعى لمظهر المالية العامة القديمة التى كانت تتمشى مع دور الدولتالحيادى فى النشاط الإقتصادى وتدخلهالدرء الأزمات فقط.

أما المظهر الحديث للمالية العامة هو ما يتضمنه علم الإقتصاد المالى

(1) Dalton: Principales of pubic Finance. 1962.
(2) C. F. Jeze, Cours de fiance pubiq s, Paris 1989.

الذى تطور بتطور الأنظمة الإقتصادية والإجتماعية، والتى تطلبت تدخل الدولة فى النشاط الإقتصادى، ليس فقط يهدف دريء الأزمات ولكن بهدف معالجة الإختلال الذى قد ينتج عن عجز نظام السوق عن اشباع الحاجات الجماعية أو العامة وكذلك لسد الثغره فى تمويل الاستثمارات عن طريق زيادة الإنفاق العام، أو لتقييد الإستهلاك لنوع معين من السلع أو لإستخدام الأدوات المالية لإعادة توزيع الدخول بغرض زيادة الرفاهية الإقتصادية والإجتماعية لغالببية الشعب، كل هذه الإجراءات قد يكون هدفها أيضا ترشيد استغلال الموارد المتاحة للاقتصاد القومى وإعادة تخصيصها بهدف تحقيق الاستقرار الاقتصادى.

إذن فان الاقتصاد المالى هو نتاج تغيير الأنظمة الإقتصادية وتطور دور الدولة وضرورة تدخلها فى الحياة الإقتصادية. لذا أصبح موضوع هذا العلم - كما سبق وأشرنا - يتعلق بكل ما يخص الأنشطة المالية وجميع الآليات المتعلقة والناجمة عن التمويل العام.

وها نجد أن علم الإقتصاد المالى بوجه عام يمكن تعريفه بأنه العلم الذى يدرس جميع الظواهر المتعلقة بالنشاط المالى للدولة وما ينتج عنه من آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية. بمعنى أنه العلم الذى يهتم بدراسة النشاط المالى وجميع السياسات المالية التى تنتهجها الدولة للتأثير على الهيكل الإقتصادى والإجتماعى للدولة.

وبذلك نجد أن علم الإقتصاد المالى هو جزء من علم الاقتصاد السياسى الذى يدرس سلوك الهيئات الإقتصادية العامة والخاصة.

الخلاصة

بالرغم من تداخل نطاق ومجال المالية العامة مع غيرها من العلوم القانونية والمحاسبية والاجتماعية والإحصائية، وأيضا ارتباطها وعلاقتها الوثيقة بعلم الإقتصاد، فقد استطاع هذا العلم أن ينفصل تدريجياً من كونه فرع للعلوم القانونية ليصبح علم مستقل يطلق عليه الإقتصاد المالى.

إلا أن هذا لا يعنى إنعدام الصلة بينه وين العلوم السابقة كما يجب أن نذكر أن هذا العلم يعتبر من العلوم الحديثة والتى برز إستقلالها مع تطور الفكر الإقتصادى الذى أثر بدروه على النشاط الإقتصادى وعلى الفلسفة الإقتصادية للدولة.

وعلم الإقتصاد المالى هذا يعتبر أعم وأشمل من موضوع ومفهوم المالية العامة، حيث أن هذا العام يعنى أساساً بدراسة الظواهر الكلية (سواء كان إنفاق استثمارى عام - إيرادات عامة) وينتقل أيضا لدراسة تأثير هذه الظواهر على ميكانيكية ومستوى النشاط الإقتصادى العام. لذا كان موضوع هذا العلم من أهم اهتمامات علم الإقتصاد السياسى. كل هذا يوضح لنا اتساع الإطار العام لعلم الإقتصاد المالى طبقا لاختلاف الهيكل الاقتصادى والنظام الاقتصادى القائم الذى يحدد مجال التدخل الحكومى ومدى استخدامها لأدوات السياسة المالية من أجل تحقيق أهداف السياسة الإقتصادية العامة.

الفصل الثانى

موضوع علم

الإقتصاد المالي وتطوره

مقدمة:

لقد سبق وذكرنا أن علم الإقتصاد المالى هو التطور الحديث لمفهوم المالية العامة والتى كان يقتصر مجالها على مجرد بحث تغطية النفقات العامة عن طريق توزيع الأعباء العامة على جميع أفراد الشعب بالقدر الذى يحقق العدالة والمساواة.

وهذا المفهوم الوظيفى لمالية الدولة كان يعكس لنا حياد الدولة وعدم تدخلها فى النشاط الإقتصادى إلا لمواجهة الأزمات فقط وهذا أمر طبيعى حيث أن الفلسفة الإقتصادية التى كانت سائدة فى تلك الفترة كانت فلسفة تقوم على الحرية الإقتصادية وحيث كان الفكر الإقتصادى والمالى يكونان دائما نتاج المرحلة الإقتصادية التى يمر بها أى مجتمع.

فابتداء من القرن الخامس عشر بدأ فكر وفلسفة التجاريون (أمثال اورتيز L.Ortiz ، سيرا A.Serra، بوردان J.Bondin يسيطر على معظم اقتصاديات أوربا (انجلترا - فرنسا - ألمانيا - إيطاليا - أسبانيا وغيرهم من الدول). فضلا عن أن زيادة تدفق المعادن النفيسة على اقتصاديات تلك الدول فى أوائل القرن السادس عشر قد أدى إلى ارتفاع الأسعار ومن هنا ظهرت الحاجة إلى ضرورة حفاظ هذه الدول على موازنة موازين مدفوعاتها، وهذا جعلهم يهتمون بقدر كبير بزيادة انتاجهم من أجل فائض للتصدير يساهم فى زيادة تدفق المعادن النفيسة إلى دولهم، حيث كانت الأمة تقاس بما لديها

من معدن نفيس.

ولذا فقد كانت التجارة الخارجية هى محور إهتمام التجاريين لأنها تعتبر عامل جذب للذهب إلى داخل البلاد. وجدير بالذكر أنه خلال تلك الحقبة من الزمن فقد كانت النقود المتداولة في داخل إقتصاد أى دولة تصك أما من الذهب أو الفضة أو منهما معا. ولذلك فنجدهم نادوا ودافعوا عن النشاط التصديرى ومسانده وزيادة وسائل النقل والعمل على تطوير أساطيل النقل البحرى إلى غير ذلك. كل هذه المبررات كان من شأنها سيادة مبدأ الحرية الاقتصادية وعدم تدخل الدولة فى الشئون الإقتصادية حتى لا تربكها، حيث ساد الظن بأن كل فرد أجدر على تحقيق مصلحته وأن المصلحة العامة ما هى إلا مجموع المصالح الفردية، وكذا لا يمكن أن يوجد تعارض بينهما.

فمن الطبيعى أن يقتصر دور الدولة فى ظل هذا المفهوم على مجرد اتخاذ الإجراءات الكفيلة بحماية مصالح الأفراد وأمتهم داخلياً وخارجياً بمعنى حماية الأمن الداخلى والدفاع القومى) ومن هنا أطلقت عبارة الدولة الحامية أو الحارسة على دور الدولة L'Etat Gendorme بمعنى أن دورها أقتصر على الدفاع والأمن القومى فقط.

١ - بداية التدخل النسبى للدولة:

فى بداية القرن السابع عشر، إزدادت رغبة الدول الأوربية الغربية فى زيادة ثروتها ومضاعفة حجم التبادل التجارى الخارجى من أجل فوائض أكثر فى موازين مدفوعاتها. لذا ظهرت النزعات الاستعمارية التجارية، فمن المعروف أن انجلترا بدأت فى استخدام التبادل التجارى كأحد الأسلحة لاستعمار الكثير من الدول فى آسيا وافريقيا وسائر العالم فعلى سبيل المثال نجد أن شركة الهند الشرقية الانجليزية وأيضا شركة الهند الغربية الانجليزية كانتا فروعا فى المستعمرات الانجليزية عبر البحار. وهذا العامل تطلب ضرورة

مساهمة الدولة فى إقامة هذه الشركات وأيضا تنظيم أسطولها البحرى.

أما فى فرنسا فقد نادى كوابير بضرورة تدخل الدولة لإتخاذ كافة الاجراءات الكفيلة بتنشيط الصناعة وزيادة إنتاجها من أجل زيادة الصادرات، ومنح الإعانات الظاهرة والمستترة للمنتجين الصناعيين والعمل على توفير الخامات والايدى العاملة لتحقيق هذا للغرض (١).

ومن هنا نجد أن الرأسمالية التجارية أدت إلى تعميق الرغبة الاستعمارية وذلك من أجل ضمان الحصول على المواد الأولية من مصادرها الأساسية، فضلا عن ضمان أسواق تلك الدول لتصريف فائض انتاج دول أوربا الغربية.

معنى هذا أن التجاريون الذين نادوا بضرورة حماية حرية التجارة أخذوا يطالبون الدولة بالتدخل لتنظيم الحياة الإقتصادية فقط دون المساس بالمبدأ وقد جاء هذا التدخل لحماية مبدأ الحرية الإقتصادية وليدة التطورات الإقتصادية من مرحلة الإقطاع إلى مرحلة الرأسمالية التجارية التى رسخت ووضحت معالمها فى خلال القرن السابع عشر.

وقد تعددت وأختلفت صور تدخل الدول طبقا للأحوال الإقتصادية لكل دولة. فهناك دول كان هدف تدخلها هو منع تسرب المعدن إلى خارج حدودها (بمعنى الحد من الاستيراد وتقييده كما كان الحال فى أسبانيا)، وهناك دول أخرى تدخلت لتشجيع الصادرات وتوسيع نطاق الأنشطة الصناعية إلى غير ذلك من صور التدخل الذى يهدف إلى درء الأزمات أو تلافى حدوثها.

ألا أن هذه الصور من التدخل لم تكن تهدف أبدا إلى الغاء مبدأ الحرية الإقتصادية بل على العكس تماما كان هذا التدخل يهدف أصلا لحماية مصالح

(١) انظر د. محمد ويدار: مبادئ الإقتصاد السياسى: دار المعارف الإسكندرية صـ ١٣١

طبـقـة أصـحـاب رؤوس الأمـوال وأصـحـاب الثـروات من التـجـارين والصناعين والوسطاء و قد مـهـد هذا الـوضع لقيـام الثورة الصناعـية وظهـور فنون الانتاج وتخفيض التكلفة.

وبقـيـام الثـورة الصناعـيـة زاد الانتـاج واتسـعت الأسـواق الداخليـة والخارجيـة ونشطت حركة التصدير وتحولت الرأسـماليـة التجارية إلى مرحلة الرأسمالية الصناعية، نظو لتركيز رؤوس الأموال والثروات فى أيدى أصحاب الصناعات. ولذا فقد ظهرت أفكار اقتصادية جديدة تتمشى مع تلك المرحلة.

ونظوا لأن الفكر الإقتـصـادى كـان ويكون دائـما ولـيـد مراحل التطور الإقتصاديين بحيث يعكس فلسفتها، فقد ظهرت المدرسة الكلاسكية بروادها الإقتصادين الذين ظلوا يدافعون أيضا عن الحرية الإقتصادية ولذا أطلق على هؤلاء الرواد اسم الطبيعيون نظراً للفكر الاقتصادى الحر. ومن أهم رواد تلك لمدرسـة، ويليـام بيـتى WilliamPetty وديفـيـد هيـوم Davide Hyme وجيـمس وجون سـتيـورات مـيل ،ثم فـرانسـوا كـينيـة وأيضـا آدم سـمـيث وريكاردوا.

وقد كان من أهم أفكار تلك المدرسة هو أن الظواهر الاقتصادية تحكمها قوانين طبيعة أبدية ومستقلة عن إرادة الانسـان، وهذا أمر طبيعى حيث بنيت فلسـفة كـتـاب هذه المدرسـة على أسـاس دراسـة العـلاقـات الحـقـيـقـيـة للانتـاج الرأسمالى (١)، حيث أن الأمر كان يتعلق بمرحلة توسع الرأسمـالية الصناعـية. وهذا يتطلب تدعيم الفلسة الفردية.

ولذا فقد رأى مفكرى هذه المدرسة أن الاقـتـصـاد الرأسـمـالى إنما يعمل

---

(١) أنظر المرجع السـابق للدكتور محمد دويدار ص ١٦٢

ويتطور على نحو متوازن حتى يصل إلى مرحلة التشغيل الكامل، فلا يحقق بعد ذلك أى توسع حيث يسعى المنتج أو المستهلك الرشيد إلى تحقيق مصلحته الخاصة.

ونظراً لزيادة حجم التبادل واتساع الأسواق وزيادة الانتاج واعتناق الفلسفة الحرة قد ظهرت المنافسة الكاملة وصار الانتاج والأسعار خاضعان لآلية جهاز الثمن (اليد الخفيه كما سماها آدم سميث) وهنا كان تدخل الدولة لحماية أسس هذا النظام وقيامها بالانشطة الاقتصادية التى يحجم عن تمويلها القطاع الخاص لعدم توافر حافز الربحية.

معنى هذا أن الدولة تتدخل ولكن للحافظ على هيكل الحرية الاقتصادية ولتمويل بعض الانشطة ذات الطبع الاجتماعى. كل هذا كان ينعكس على مالية الدولة حيث أقتصرانفاقها العام على نفقات السلطة السيادية وبعض المشروعات الاجتماعية ومشروعات الأمن والدفاع القومى.

ومما لاشك فيه أن يؤثر هذا النمط من الفكر الاقتصادى على مفهوم المالية العامة، فقد تميزت المالية العامة فى هذه الفترة بالحياد التام حيث كانت لا تهدف إلى إتخاذ أى إجراء من شأنه التدخل فى الحياة الاقتصادية أو التأثير على شكل وطبيعة الهيكل الاقتصادى القائم. ولذلك فقد انحصرت أهدافها على مجرد الموارد المالية للدولة باعتبار مستهلكة للدخل وليست منتجة له بحيث تتمكن من تغطية نفقاتها العامة فى أضيق الحدود.

وفى إطار هذا المفهوم كان من الطبيعى أن يقل العبء الضريبى على الأفراد وعلى الهيئات والشركات الخاصة حتى يستطيع كل منهما أن يحقق أقصى ربحية أونفع ممكن مما يساعد على زيادةتكوين معدلات رأس المال وهذه بدوره يساعد على التوسع الاقتصادى.

ولذا فإن الدولة كانت تلجأ إلى القروض الداخلية - أو الخارجية لسد العجز فى ميزانياتها (سواء كان سبب هذا العجز زيادة نفقات التسليح أو إقامة المشروعات العامة).

وقد استمرت فلسفة النظام لفترة طويلة حيث لم يوجد أى اختناقات سلعية أو حالات فائض فى الطلب إلا نادراً حتى عام ١٩٢٩وحدث الكساد العظيم الذى استمر حتى عام ١٩٣٣ وقد بدأ الكساد فى الولايات المتحدة الأمريكية ثم إنتقل إلى جميع دول العالم وكان له أثار إقتصادية سيئة للغاية وعرف العالم الرأسمالى المتقدم حلقة الركود الاقتصادى إلا أن أثار هذا الركود كانت أسواء على الدول النامية المتخصصة فى إنتاج وتصدير المواد الأولية. فحدث الكساد العظيم الذى أدى إلى إنخفاض الطلب على صادرات الدول النامية ومن ثم فقدت مواردها المالية فازدادت الأحوال الاقتصادية سوءاً.

كل هذا أثبت خطأ الفكر الكلاسيكى الذى ساد العالم وبدأ العالم يؤمن بمدى أهمية الفكر الاقتصادى الحديث (النظرية الكنزية) حتى بعض الدول مثل الولايات المتحدة تبنت هذه الأفكار وطبقنها للخروج من الأزمة (نظرية الطلب الكلى الفعال عن طريق خلق فرص العمالة وزيادة الدخول أو توليد دخول جديدة).

٢- البداية الحقيقية لتدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى :

يمكنا القول، أنه إبتداء من نهايه القرن التاسع عشر بدأت هذه الآراء تتعدل وتتغير بالتدريج وقد مهد ذلك لبلورة أفكار المدرسة الحديثة وعلى رأسها فالراس وجيفورنز ثم الفريد مارشال Allfred Maraahall وبيجو Pigou

دفع الاقتصاد إلى النمو والتوسع.

إلا أن الوضع يختلف فى الدول الاشتراكية حيث تتضاءل أهمية الادخار الفردى وينعدم وجود السوق المالى. لذا كان يجب على الدولة أن تتبنى تمويل الاستمارات ولاسيما أنها تمتلك معظم وسائل الانتاج. وهنا يتعين عليها القيام بدور فعال لتكوين رأس المال وإقامة المشروعات والتوسع فى الخدمات الأساسية والتوسع فى الإنفاق العام لتحقيق العدالة الإجتماعية.

إلا أن التوسع فى الإنفاق العام يتطلب تزايد الإيرادات العامة وهذا الأخير يتوقف على مدى كفاءة النظام الإقتصادى.

وهنا يجدر بنا أن نتعرض بالتحليل لمفهوم النفقات ونطاقها وأثارها الإقتصادية.

الفصل الثالث

النفقات العامة

مفهومها - أنواعها

آثارها الإقتصادية

مقدمة:

إذا نظرنا إلى طبيعة العمليات المتعلقة بالنشاط المالى العام لوجدنا أن أهمها نوعين من العمليات، عمليات خاصة بالمتحصلات والموارد العامة وعمليات خاصة بالإنفاق والأعباء العامة.

فالبنسبة للأعباء العامة والنفات المترتبة عليها، فهى من أهم التقسيمات التى تعنى بها الدول الحديثة وتوليهاأهمية خاصة فعلى سبيل التكرار نجد أن الإنفاق العام فى المالية التقليدية «Les Finance clas-siques» له طبيعة واحدة، حيث كان يتعلق الأمر بالنفقات الضرورية للمهام الوظيفية للدولة ولتشغيل إداراتها سواء تعلق الأمر بدفع مرتبات الموظفين العموميين أو الإنشاءات العامة والخدمات العامة. وعلى هذا الأساس كان لا يوجد غير تصنيف واحد للإنفاق العام إلا وهو التصنيف الإدارى للنقات العامة.

أما الآن فان زيادة تدخل الدولة فى النشاط الإقتصادى وزيادة انفاقها العام فى شتى المجالات الإقتصادية والإجتماعية أدى إلى إختلاف أقسام

الإنفاق العام. فبعض الأنواع من هذا الإنفاق العام لا يؤثر مباشرة على الوسط الإقتصادي والإجتماعى وإنما ينحصر فى تغطية التعويضات والخدمات التى تحتاج إليها الهيئات والوحدات العامة حتى تستطيع القيام بمهامها. أما البعض الآخر - فعلى العكس من ذلك - له تأثير مباشر على الحالة الإقتصادية و الإجتماعية أيضاً، حيث يعتبر إحدى أدوات السياسة المالية التى تهدف لتحسين الأحوال الإقتصادية والإجتماعية. كما أن هناك نوعا ثالثاً من الإنفاق العام يطلق عليها النفقات السياسية وسنتكلم عنه فيما بعد.

وفى عصرنا تزداد أهمية الإنفاق العام ويتأصل إرتباطه بالحياة الإقتصادية، وذلك لأن الدولة بدأت تتخلى عن مبدأ الحياد وأصبحت تتدخل فى جميع الشئون الإقتصادية كما سبق وذكرنا ولذا وجدت فى الإنفاق العام إحدى أدواتها الأكثر فاعلية لامكان التدخل والتأثير على المسار الإقتصادى القومى، ولذا فانه من الضرورى التعرض بالتحليل لأقسام النفقات العامة، ولاسيما أن كل عبء له آثار مالية من طبيعة مختلفة. فبعض هذه النفقات تعتبر بمثابة عبء والبعض الآخر بمثابة إنفاق مؤقت يسترد تباعاً وهذا ما يطلق عليه العمليات الخاصة بالخزانة العامة. ومن المؤكد أن الانعكاسات المالية لهذا النوع من الإنفاق العام مختلفة تماماً حتى فى النظام القانونى.

وسنتعرض للتقسيمات المختلفة للإنفاق العام.

أولا - تقسيم النفقات العامة:

إذا كانت النفقات العامة هى مجموع الإنفاق الحكومى سواء كان الغرض منه إشباع الحاجات العامة أو إقامة المشروعات ذات النفع الإجتماعى

أو المساهمة فى تخفيف العبء عن كاهل المواطنين محدودى الدخل، فمن الطبيعى أن تختلف تلك النفقات سواء فى طبيعتها أو فى نطاقها أو حتى صورتها عن الإنفاق الخاص الذى تقوم به الوحدات الإقتصادية من أجل تحقيق أقصى نفع ممكن أو أقصى ربح ممكن.

ولذا فان الإنفاق العام ليس نوعاً واحداً ولا يقتصر على مجالا واحداً بل على العكس فقد إتسع نطاقه باتساع النشاط المالى للدولة، كما ظهرت آثاره واضحة فى العديد من الأنشطة الإقتصادية للدولة. فلم يعد هناك نوعاً واحداً من النفقات (نفقات السلطة السيادية) كما كان الأمر فى الماضى، بل أصبح هناك العديد من الأنواع.

ومن هذا المنطلق نجد هناك ٣ أنواع للتقسيمات الخاصة بالإنفاق العام:

- تصنيف إدارى.
- تصنيف سياسى.
- تصنيف إقتصادى.

١ - التصنيف الإدارى للنفقات العامة:

يستند التصنيف الإدارى للنفقات العامة على الطبيعة الإدارية والقانونية والوظيفية لبعض أنواع الإنفاق العام.

أ - الطبيعة الإدارية للإنفاق العام:

يعتبر هذا التصنيف أو التقسيم من أقدم التصنيفات فقد كان من الطبيعى أن يدرج هذا الإنفاق فى مجال اختصاص السلطة المسئولة عنه (أى الوزرات) ولاسيما أن جميع الوحدات الإقتصادية والإدارية التابعة لأى وزراة لابد أن تلتزم ببنود الإنفاق المخصصة لها ميزانية الوزارة.

وبالرغم من تزايد عدد الادارات والأجهزة الوزاريه فإن هذا التقسيم الاداري للنفقات مازال قائم على اساس ضرورة تقديم المستندات المتعلقة بالميزانيه أو أذونات الصرف للوزارة المختصة . فضلا عن أن تقسم الانفاق فيما بين الوزارات مازال يشكل الخطوة الأولي فى التقسمات.

وجدير بالذكر أن هذا التصنيف القديم قد يفقد دلالته العمليه بالرغم من أنه يظل كعامل هام حيث أنه يضيف ويقسم النفقات من وجهة نظر السلطات الادراريه التى تقوم بتنفيذها . ولا سيما أن قائمه الادارات الوزاريه قد تتبدل وتتغير إلى حد ما مع كل تغيير حكومى. كذلك فان هناك بعض التصنيفات الإدرايه التى يمكن استخدامها وهى تلك التى تقوم على أساس الطبيعه القانونيه لسلطات الإنفاق العام.

ب - الطبيعه القانونيه لاعتمادات الانفاق العام:

من الممكن تصنيف الانفاق العام من خلال الطبيعه الاعتمادية بمعنى طبيعه الاعتمادات الانفاقيه ، أى الاجراءات المتبعه لاعتماد بند الانفاق.

وهنا يجب أن نميز بين النفقات المتعلقة بالتعويضات والاعانات الاجتماعيه. وقد إزدادت أهميه هذا التقسيم فى وقتنا الحالى ولا سيما بسبب إزدياد أعباء هذا النوع من الانفاق العام.

أما بالنسبه لطبيعة السماح بالانفاق فهو يدرس مع التقسيمات الماليه وهنا يجب أن نميز بين نفقات الميزلنيه العامه وتلك النفقات الخاصه بالميزانيات الملحقة ،وأيضاً النفقات الواردة فى الحسابات الخاصة. ففى الأخيرة ينبغى أن نحدد ما هى بنود الانفاق النهائى وبنود الانفاق المؤقت بمعنى السلف والقروض والاعتمادات الخاصه بعمليات الخزانه العامة.

أما بالنسبه للتقسيم الثالث للنفقات الادرايه فهو ينصب على الطبيعه الوظيفية.

ج - الطبيعة الوظيفيه للانفاق العام:

يعتبر هذا التصنيف أو التقسيم الفرعى للنفقات الاداريه من التقسيمات الحديثة (١) فهو ينبع من المدخل الحديث والمفهوم الحالى للمالية العامة حيث لا يكون النشاط المالى للدولة مجرد وسيلة لتغطية النفقات الخاصة بالخدمات الضرورية للإدارة الحكومية فقط، بل إزدادت أهميته بحيث أصبح أداة حكومية فعالة لتحقيق السياسة القومية ولذا فقد أصبح من الضرورى أن نبحث ونحلل إجمالى النفقات العامة التى تؤثر فعلا على مختلف مهام الدولة فى شتى المجالات فهنا يقتضى الأمر أن نجمع ونصنف الإنفاق العام طبقاً لوظائف الدولة بدلا من الإقتصار على معالجته على المستوى الإدارى للوزارات فقط.

ويرجع الفضل لوضع هذا النوع من التصنيف إلى لجنة هوفر فى الولايات المتحدة الأمريكية فقد وضعت أصوله العملية ثم بدأت الحكومة الأمريكية فى تطبيقه، وتبعتها كل من هولندا وفرنسا إبتداء من عام ١٩٥٨.

فمنذ ذلك الحين بدأ مكتب الدراسات التابع لإدارة الميزانية فى وزارة المالية فى فرنسا، فى تجميع النفقات العامة طبقاً لوظائف الدولة فضلا عن عمله ملحق لمشروعات القوانين المالية الخاصة بذلك والمعروفة بـ «نفقة وعائد الخدمات العامة» (٢) «Cout et rendement des sarvices pub-

(1) CF J. Edmond - Grange: Le budget fonctionel en frauce paris 1963.
(2) Cf: le budget de 1969 p. 36, Ministere de l'economic et de finance.

lics».

ويظهر هذا التقسيم فى شكل نشرات سنوية مبسطة صادرة من إدارة الميزانية تحتوى على الوظائف الهامة التى ينبغى تغطيتها عن طريق النفقات العامة ألا وهى:

- العدالة والضمان الإجتماعى.
- العلاقات الخارجية (نفقات السفارات والعاملين فى الخارج).
- الدفاع القومى.
- التعليم والثقافة.
- الاعانات الإجتماعية (للمعدمين - المحاربين القدامى والعاملين والعاطلين وأيضاً التأمينات الصحية).
- النفقات الإقتصادية (الزراعة، الاشغالات العامة، التجارة، الصناعة .. الخ).
- الإنشاءات والإسكان.

ويضاف إلى هذه النفقات الغير وظيفية ألا وهى نفقات خدمة الدين العام ونفقات الاعاشة والمعاشات.

من هذا التقسيم الوظيفى للنفقات العامة يتضح لنا أهمية الدور السياسى للإنفاق العام ولذلك فسوف نتطرق للتقسيم السياسى العام.

٢ـ التصنيف السياسى العام:

أن تصنيف الإنفاق من وجهة النظر السياسية، هو تصنيف يقصد به معرفة مدى هذا الإنفاق العام، بمعنى هل يعتبر الإنفاق العام محايد neutre أى لا يكون له أى آثار اقتصادية واجتماعية مباشرة أو غير مباشرة أو على

العكس من ذلك بمعنى عدم حياد الإنفاق العام.

أ. حياد الإنفاق العام:

من المعروف أنه من خلال المفهوم التقليدى للمالية العامة، فان الانفاق العام كان يجب أن يكون محايدا فكان يتعين على الدولة عدم التدخل فى النشاط الإقتصادى، ومن ثم فلم يكن للإنفاق العام أى مدى تأثيرى للمسار الإقتصادى ففى هذه الأثناء، كان الإنفاق العام يستخدم بصفة خاصة لخدمة المدفوعات الخاصة بالموظفين العموميين وبصفة عامة لتغطية الخدمات الأساسية للإدارة الحكومية وقد كان من الممكن استخدامه أيضاً لتمويل المبانى العامة إلا أن آثاره الإقتصادية كانت محدودة للغاية وذلك لتفادى تقييد حرية القوانين الإقتصادية الطبيعة والتى يفسدها التدخل المالى الحكومى ، L'interventionFinaniére de l' Etat .

وهذه الحيدة الإقتصادية لا تعنى بالضرورة الحيدة الإجتماعية للإنفاق العام ولكن تعنى أن النشاط المالى التقليدى للدولة لم يكن يستهدف التدخل فى مجالات معينة (مثل المجال الإقتصادى) لإعتقاده بأن الحرية الطبيعية هى الأمثل لا نجاح لعبة حرية القوانين الإقتصادية والإجتماعية Le libre Jeu des lois sociales économiques ولذا حرص هذا النشاط المالى العام على تفادى تأثير الإنفاق العام على الهيكل الإقتصادى والنظام السياسى المتبع.

إلا أن التجارب الإقتصادية ومراحل التطور الإقتصادى قد أثبتت لنا استحالة الحياد المطلق للنشاط المالى للدولة كما نصوره أو كما تمنى الكلاسيك أن يكون. ففى الواقع أن أى تيار للإنفاق العام لابد أن يكون له

نتائج أو آثار اجتماعية وإقتصادية وأن اختلف نطاق تلك الآثار. فعلى سبيل المثال نجد أنه حتى بالنسبة للنفقات العامة الخاصة بدفع مرتبات الموظفين العموميين (وهذا هو أضيق مفهوم للإنفاق العام) فلابد أن يكون لها آثار اقتصادية حيث أن توظيف جزء من القوى العاملة فى القطاع الحكومى من شأنه أن يقلل عرض القوى العاملة الموجودة فى سوق العمل وتبحث عن وظيفة فى القطاع الخاص. فضلا عن أن مرتبات أو أجور الموظفين العاملين فى القطاع الحكومى تمثل زيادة فى عرض النقود وقد تزيد من القوة الشرائية لشريحة من السكان (الموظفين والعمال العموميين) وهذا من شأنه التأثير على الطلب الكلى الفعال وأيضاً التأثير على الإنفاق الإستهلاكى والإستثمارى هذا بالنسبة للأثر الإقتصادى، أما بالنسبة للأثر الإجتماعى ، فهو يترجم فى صورة تحسين الأوضاع المعيشية لتلك الفئة (العاملة فى الوظائف العامة) وأيضا يؤدى هذا الإنفاق إلى جذب جزء من المكان إلى حيث الأماكن التى يتوفر فيها الخدمات العامة والمرافق العامة الحديثة، مما يخفف من تركز السكان فى المدن الكبرى، ويقلل من ظاهرة التضخم السكانى والضغط على المرافق العامة فى المناطق القديمة.

ومما لاشك فيه أن الإنفاق على الإشغالات وعلى الإسكان الحكومى وأقامة المدن الجديدة له العديدة من الأثار الإقتصادية، حيث أنه يخلق فرص عماله فى المشروعات العامة، مما يؤدى إلى خلق دخول جديدة قد يكون لها أكبر الأثر فى انعاش الإقتصاد القومى فى حالة مرونة جهازه الإنتاجى .

ولذا فان منكرى المدرسة الكلاسيكية أنفسهم أعترفوا باستحالة الحياد المطلق والكامل للإنفاق العام حيث أن هذا الوضع من الصعب بل من الإستحالة تحقيقه بالرغم من هذا فقدكانوا ينظرون إلى الإنفاق العام الذى

يؤثر على التوازن الإجتماعى والإقتصادى على أنه إتجاه خاطئ من جانب الدولة. لذا فقد كان يطالبون بأن تخفض الآثار الإقتصادية والإجتماعية للإنفاق العام إلى أدنى حد ممكن، حتى لا يسبب خسائر قومية للإقتصاد القومى من جراء أحداثه ارتباكات كلية للقوانين الطبيعية التى تكفل سير النظام الإقتصادى الحر.

نخلص من هذا باستحالة الحياد المالى المطلق لأى دولة مهما كانت نظمها الإقتصادية، ويستتبع هذا أن الإنفاق العام من العوامل المؤثرة تأثيراً ايجابياً على الإقتصاد القومى وفى هذا الصدد نذكر قول بلزاك Balzac بأن الميزانية العامة لا يمكن أن تكون خزينة للإيداع فقط، بل هى كآلة الرش ar-rosoire ينبغى ملئها بالماء حتى تستطيع قيامها بوظيفتها، وهذا يتوقف على درجة ثراء وتقدم الدولة، فكلما كان النشاط الإقتصادى فى انتعاش زادت الموارد المالية للدولة ومن ثم تزيد قدرتها على ملأ تلك الألة مما يمكنها من زيادة نشاطها وزيادة انفاقها العام وهذا يؤكد لنا السلوك المفيد والفعال للإنفاق العام.

ب. فاعلية الإنفاق العام:

لقد أصبح من حق الدولة فى ظل المفهوم الحديث للإقتصاد المالى أن تتدخل فى جميع المجالات الإجتماعية والإقتصادية والسياسية، لذا فلم يعد الإنفاق العام مجرد مهمة محايدة تمارسها الدولة من ضمن وظائفها التقليدية، بل على العكس لقد ظهرت بوضوح مدى فاعلية هذا الإجراء المالى باعتباره أحد أدوات السياسة المالية للتدخل فى جميع الأنشطة فحتى يتضح لنا مدى فاعلية الإنفاق العام لابد أن نعرف الهدف من الإنفاق العام وأيضاً شكل التدفقات الإنفاقية العامة.

جـ - هدف الإنفاق العام:

من حيث الهدف النهائى للإنفاق العام فقد يكون إما هدف سياسى أو اقتصادى.

فالبنسبة للهدف السياسى فقد يستخدم الإنفاق العام بطريقة مباشرة لتحقيق هذا الهدف، كما هو الحال بالنسبة للأرصدة الخاصة بالنفقات المخصصة للوزارات التى يدخل فى اختصاصها اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتحقيق الأهداف السياسية (مثل الإعانات التى تدفع للأحزاب السياسة والمساعدة المالية لدعم جريدة حزبية أو جريدة سياسية معينة).

وقد يساهم الإنفاق العام أيضاً ولكن بطريقة غير مباشرة فى تحقيق الهدف السياسى وذلك مثل زيادة الإنفاق على الإشغالات العامة فى المنطقة التى تقع فيها الحكومه المركزية أو السلطة المحلية للدولة.

وبالنسبة للهدف الإجتماعى للإنفاق العام فهو يترجم صورة محاولة من جانب السلطات المالية لرفع المعاناة عن المواطنين أو فى التقريب بين الطبقات أو فى حماية الصحة العامة وتحقيق نوع من الإستقرار الإجتماعى وهذا تؤكده لنا تزايد النفقات العامة فى مجالات الخدمة العامة سواء تعلق الأمر بالأعانات الإجتماعية أو نظام التأمينات والمعاشات أو المشروعات الصحية إلى غير ذلك من أنواع الإنفاق الذى يهدف إلى تحسين ظروف المعيشة للطبقات الكادحة.

واخيرا نتعرض للهدف الإقتصادي للإنفاق العام، ففى هذا المجال نود أن نؤكد على أن الإنفاق العام أصبح إحدى محددات التوجيه الإقتصادي. وقد يرجع الأهتمام بهذا العامل أو هذه الأداة على اعتبار أنها تتصف بالمرونة

من حيث استخدامها وبالفاعلية من حيث آثارها المباشر وغير المباشر ففى هذا الإطار يعتبر الإنفاق العام إحدى الأساليب المميزة التى تتخذها الحكومات فى الإقتصاديات المختلطة وأيضاً النامية ، فالى جانب تدخل الدولة عن طريق تحديد الاسعار و فرض الضرائب ، وترشيد منح الائتمانات و أيضاً الإدارة المباشرة للمشروعات المؤممة ، فانها يمكن أن تستخدم مدخل الإنفاق العام كأساس مباشر لتدخلها المالى ليس فقط عن طريق الضرائب و منح التسهيلات الإئتمانية العامة ، بل أيضاً عن طريق إنفاقها العام سواء فى صورة زيادة الآعانات الإقتصادية للمشروعات العامة والخاصة المتعلقة بالأنشطة الأساسية والهامة أو دعم بعض المجالات وهذا الإجراء ليس قاصر على الدول النامية ذات الإقتصاد المختلط فقط، بل هو أيضاً من أدوات التدخل المالى العام فى النشاط الإقتصادى حتى الدول الرأسمالية. وقد زادت أهمية هذا الإجراء واتسع مجاله، فعلى سبيل المثال نجد أن الإنفاق العام فى المجال العام فى المجال الإقتصادى قد زاد فى فرنسا بصورة لافته للنظر حيث وصل إلى ١٢ مليار فرنك فى عام ١٩٦٣، ويمثل ٢٣,٥٪ من ميزانية النفقات العامة وهذا معناه أن النفقات العامة الإقتصادية قد وصلت إلى ٧,٨٪ من أجمالى الدخل القومى. وهذه الزيادة ليست فى فرنسا فقط ففى مصر نجد أن النفقات العامة قد تزايدت من حوالى ١٣٥ مليون جنية فى عام ١٩٥٢/١٩٥١ إلى أن وصلت إلى حوالى ١٠١٣ مليون جنية عام ١٩٥٩ / ١٩٦٠ وبذلك يكون الإنفاق العام قد زاد بأكثر من أربعة أمثال ما كان عليه وذلك فى خلال عشر سنوات فضلا عن زيادة الإنفاق العام فى خلال السنوات الأخيرة زيادة كبيرة وقد يرجع ذلك إلى زيادة حجم الإعانات الإقتصادية والدعم السلعى حيث وصل فى عام ١٩٧٠ إلى حوالى ١٠ مليون جنية ثم ازداد هذا الرقم ليصل إلى ٣٨٠ مليون جنية فى ميزانية عام ١٩٧٧، ويوضح

الذين يؤيدون نظرية تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى بهدف تحقيق الاستقرار والعدالة الاجتماعية ولضمان حد أدنى من مستوى المعيشة للطبقات الفقيرة يتمثل فى إشباع الحاجاتالأساسية.

والجدير بالذكر أن كتاب المدرسة الحدية لم يهملوا ضرورة توسيع نطاق المعاملات الداخلية والخارجية، بل على العكس أكدوا على أهميتها مثل زملائهم أصحاب الفكر الكلاسيكى. إلا أن الجديد فى أفكار المدرسة الحدية هو أنهم أعترفوا بأن هناك ندرة فى بعض الموارد الاقتصادية، لذا وجب الحد من الكمية المطلوبة لإشباع الحاجات ولذلك وجب على المستهلك الرشيد أن يواءم بين دخله المحدود ورغابته المتعددة بمعنى أن العلاقة المتبادلة هى علاقة بين الفرد والأشياء. كما أكدوا على حقيقة هامة ألا وهى أن التطور الاقتصادى يؤثر على سلوك الوحدات الاقتصادية (مستهلك - منتج - منظم) مما يؤثر على الهيكل اللقتصادى ككل. لذا إهتم الفريد مارشال بتحليل ظروف المنافسة الاحتكارية وأيضاً منافسة القلة.

وبالرغم من تطور تلك الأفكار وملائمتها إلى حد ما للبناء الرأسمالى الذى كان سائداً، إلا أنها فشلت فى إيجاد الحل الأمثل للخروج من المشكلة الاقتصادية الحادة التى تعرض لها النظام الرأسمالى إبتداء من عام ١٩٢٩.

لذا أظهرت تجوبة الكساد ضرورة الاهتمام باستغلال الموارد المتاحة والمسكنة للاقتصاد القومى وذلك بقصد تلافى حدوث البطالة الناتجة من عدم إستغلال الطاقة الإنتاجية بأكملها. وهذا هو ملخص الفكر الاقتصادى الكينزى الذى نبع من النظرية العامة للتوظيف والتى جاءت بمثابة حلول جزئية للمشكلة الاقتصادية. فضلا عن أن علاج تلك الأزمة العالمية قد تطلب التدخل الفعلى والإيجابى للحكومة لمعالجة وتصحيح المسار الاقتصادى

وإعادة التوازن إلى هيكله المختل إما بسبب نقص الطلب الكلى الفعال(كما كان الحال فى الولايات المتحدة) أوبسبب نقص الطلب على صادرات الدول (كما كان الحال بالنسبة للدول النامية) وهنا تدخلت الدول بالفعل فبالنسبة للولايات المتحدة قامت الحكومة الأمريكية بخلق دفعة قوية للانفاق الفردى، عن طريق زيادة الانفاق العام وإقامة المشروعات العامة مما يتطلب تشغيل عدد كبير من الأيدى العاملة المتعطلة وهذا يزيد من الدخول الموزعة ومن هنا يظهر زيادة الانفاق الكلى مما يؤثر على زيادة سحب الفائض والمخزون من السلع الراكدة وبذلك تخطت بالتدريج الأزمة الاقتصادية.

أما بالنسبة لانجلترا فانها خفضت عملتها حتى تزيد من الطلب الخارجى على صادراتها حيث أنها أصبحت سوق صالحة للشراء منها وغير صالحة للبيع فيها مما قلل من حجم وارادتها ومن ثم استطاعت أن تقلل من تيار التدفق النقدى الخارجى وتزيد من التدفقات النقدية للداخل، إلى غير ذلك من حلول مختلفة إتبعتها الدول.

فلو نظرنا لتلك الحلول لوجدناها كلها تعكس لنا زيادة عبء الانفاق العام بالنسبة للدولة، فبالنسبة لأمريكا زاد الانفاق العام المتمثل فى إقامة مشروعات البنية الأساسية والمرافق العامة إلى غير ذلك من المشروعات التى كان يمكن تأجيلها ولكن الدولة بادرت بتنفيذها لخلق فرص للعمالة من شأنها زيادة الدخول التى توجه إلى الانفاق الاستهلاكى والادخارى وهذا من شأنه مساعدة الاقتصاد القومى من الخروج من حلقة الأزمة المحكمة.

كما أن تخفيض العملة بالنسبة لانجلترا كان ينطوى على زيادة نفقاتها العامة حيث أن زيادة الطلب على منتجاتها من شأنه ضرورة الانتاج لمواجهة هذا الطلب المتزايد.

وقد يكون الطلب المتزايد على بعض السلع الاستراتيجية التى تقوم الدولة بانتاجها أو حتى على بعض السلع الهامة التى تحتكر الدولة إنتاجها ففى الحالتين تضطر الدولة لمضاعفة إنفاقها العام سواء على عوامل الانتاج اللازمة للتوسع أو سواء لصيانة المرافق العامة ومشروعات البنية الأساسية لزيادة معدلات تشغيلها وهنا يتضخم بند الانفاق العام فى الميزانية العامة للدولة فضلا عما تتحمله الدولة من إعانات للمستوردين وخاصة مستوردى السلع الأساسية(مستلزمات الانتاج)أو السلع الاستهلاكية الهامة، وذلك حتى لا يضار المستوردين من جراء تخفيض عملتهم الوطنية وتحملهم نفقات أكبر فى سبيل الحسول على السلع المراد إستيرادها وحتى تصل السلعة للمستهلك النهائى بالسعر المناسب إلا أن تخفيض العملة معناه منح عدد أكبر من وحدات العملة المنخفضة فى سبيل الحصول على نفس الكمية.

فضلا عن أن تخفيض العملة قد يؤدى إلى إرتفاع أسعار السلع المستوردة أو أسعار السلع التى يدخل فى إنتاجها جزء كبير من المواد الأولية المستوردة.واذا يرى البعض أن تخفيض العملة يكون بديل لفرض الضرائب الجديدة.

وهنا نجد أن تدخل الدولة بشتى الوسائل فى محاوله لإخراج الاقتصاد من دائرة الكساد ينطوى على زيادة نفقاتها العامة مما يتطلب زيادة إيرادتها العامة لتغطية هذا الكم الهائل من الانفاق.

ومما لاشك فيه أن مقتضيات تدخل الدولة فى شئون الاقتصاد لحماية المسار الاقتصادى ولحماية مصالح المنتجين والمستهلكين وللقضاء على ظاهرة البطالة، ولاعادة تخصيص الموارد الاقتصادية المتاحة والممكنة أثر تأثيرا واضحاً وهاماً على النشاط المالى للدولة، بحيث إتسع نطاقه وزادت أهمية

إستخدام أدواته فى إعادة توزيع الدخول لصالح الطبقات الفقيرة.

نخلص من هذا إلى أن نطاق النشاط المالى للدولة يتحدد طبقاً لعاملين هامين:

- النظام الاقتصادى السائد (رأسمالى - إشتراكى - مختلط).

- درجة النمو الاقتصادى التى يمر بها المجتمع (مجتمعات متقدمة - مجتمعات نامية).

والآن ينبغى علينا أن نستعرض نطاق النشاط المالى العام فى الدول الرأسمالية.

٣- النشاط المالى العام فى الاقتصاديات الرأسمالية:

يهدف النشاط الاقتصادى فى أى دولة إلى إنتاج وتوزيع السلع والخدمات الضرورية واللازمة لإشباع الحاجات المتزايدة للأفراد والهيئات وهنا نجد أن المظهر الأساسى للنشاط الاقتصادى هو المظهر المادى (الانتاج والتوزيع)إلا أننا لا يجب أن نتجاهل المظهر المالى.والمظهر المالى هو مجموع التدفقات النقدية والأنشطة المالية التى يقوم بها كل من الأفراد والهيئات فى سبيل تحقيق أهداف النشاط الاقتصادى.

وهنا نجد أنه فى حالة قيام الدولة بالنشاط المالى، فانها تمارس هذا النشاط باعتبارها سلطة مهيمنة على شئون المجتمع، بمعنى أنها تمارس أنشطتها المالية بغرض تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. فعلى سبيل المثال قد تقوم الدولة بهذه المهمة من أجل تحقيق الإشباع الأمثل للحاجات العامة.

لذا وجب علينا التميز بين النشاط المالى الخاص الذى يرتبط بالأفراد

والهيئات الخاصة وبين النشاط المالى العام الذى يتعلق بمهام الهيئات العامة أو مهام الدولة المالية.

ومن هذا المنطق نجد أن النشاط المالى للدولة يتمثل فى التدفقات النقدية التى تنفقها الدولة بغرض إشباع الحاجات للعامة.

وهنا يمكننا أن نتساءل:

من أين تحصل الدولة على تلك التدفقات النقدية التى توجهها للإنفاق العام؟

وهذا يجعلنا ننتقل إلى الموارد العامة للدولة والتى سنتكلم عنها فيما بعد(ألا وهى الضرائب - القروض - إيرادات القطاع العام..الخ).

أن كل ما يهمنا فى هذا المجال، بعد أن تعرضنا للنشاط المالى العام هو نطاق هذا النشاط فى الاقتصاديات الرأسمالية.

من المعروف أن النظام الرأسمالى يتميز بالصفات الآتية:

- يتصف بالنزعة الفردية حيث يتسع فيه نشاط المشروعات الخاصة، وترتبط الفردية أيضاً بفكرة المنفعة التى تقود سلوك كل من المنتج والمستهلك فكل منهما يسعى إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعة والكسب الخاص.

- أن الهدف الأساسى من القيام بالنشاط الاقتصادى فى ظل هذا النظام أمر طبيعى مرده سيادة روح المنافسة ومبدأ الرجل الاقتصادى والقرارات الفردية ولذا فالربحية هى المعيار الذى يحكم كفاءة المشروع . لذا فان المشروعات عادة ماتخصص امكانيات ضخمة للإنفاق على البحوث من أجل استمرارية تحقيق الربح (سواء كانت أبحاث السوق، أو إمكانية زيادة الانتاجية أو تخفيض المواد الخام المستخدمة ... الخ)

إلا أن هدف الربحية هذا قد ساهم فى ظهور منافسة القلة وكذلك ظهور المنافسة الاحتكارية ثم الشركات متعددة الجنسية وهى أقصى صور الرأسمالية، حيث تتمتع تلك الشركات بمزايا إحتكارية تمكنها من التحكم فى الانتاج والتسعير والتوزيع أيضاً، فضلا عن أن هذه الشركات تعمل دوماً على التنسيق فيما بينها من أجل تنظيم سيطرتها على مصادر المواد الأولية وعلى الأسواق وإستغلالهما أقصى إستغلال ممكن، ولكل هذه الاعتبارات أصبحت تلك الشركات بمثابة القوة المالية التى تستغل القوى الإقتصادية والأجتماعية وقد ساعدها على ذلك لامركزية الإدارة فى الإقتصاديات الرأسمالية.

- أن من أهم دعائم النظام الرأسمالى هو الملكية الخاصة لوسائل الانتاج وحرية الملكية وأيضاً حرية التعاقد. فلو تصورنا أن هناك فئة من أفراد المجتمع تمتلك وسائل الانتاج المادية والمالية وفئة أخرى لا تمتلك غير مجهودها المتمثل فى قوى العمل، فمن الطبيعى أن تحاول الدولة أن توفق بين مصالح هاتين الفئتين من أجل تحقيق التوازن الإقتصادى والإجتماعى فهى هنا تحاول حماية حق الملكية بالنسبة للملاك وحماية حق للتعاقد بالنسبة للعامل (١). فضلا عن أى دولة فى ظل النظام الرأسمالى - تضطر فى بعض الأحيان إلى التدخل فى مجال الملكية بحيث تمتلك المشروعات الهامة أو المشروعات الاستراتيجية والمتعلقة بالأمن القومى. وهذا الشكل من الملكية العامة لا ينقص من النظام الرأسمالى ولا يقلل من ميكانيزم السوق بمعنى عدم تأثيره على آلية النشاط الإقتصادى بل على العكس قد تدار تلك المشروعات العامة بنفس أسلوب إدارة المشروع الخاص، إلا حالات قليلة جداً إذا تعلق الأمر بمشروعات البنية الأساسية والمرافق العامة.

---

(١) انظر: دكتور مصطفى رشدى: الإقتصاد الجزئى - ١٩٨٢ - الإسكندرية - مؤسسة الثقافة الجامعية.

- من المعروف أن النظام الإقتصادى الرأسمالى الذى يقوم على الإعتبارات السابقة إنما يسير أيضاً طبقاً لميكانيزم السوق. معنى هذا أن الانتاج والتوزيع وأيضا الأسعار تتحدد طبقاً لآلية جهاز الثمن بمعنى أن الأسعار تتحدد طبقاً لتلاقى قوى العرض مع قوى الطلب وهنا؟ تتفق رغبات المستهلكين مع قرارات المنتجين أو الموزعين، على أن يحقق المستهلك أقصى منفعة ممكنة ويحقق المنتج أو الموزع أقصى ربح ممكن، وهذا نابع من فكرة المستهلك أو المنتج الرشيد (الرجل الإقتصادى). ولذلك فان تحقيق هذا التوافق أو التوازن يتطلب وجود نظام معين يقوم بوظائف محددة، فهذا النظام هو النظام الإقتصادى الحر وإشتراطاته هو المنافسة وحرية التبادل وحرية التعاقد وحرية التعاقد والملكية إلى غير ذلك من العوامل اللازمة لامكان وجود ميكانيزم السوق وهو الجهاز الذى يعمل لتحقيق هدف هذا النظام.

إلا أنه فى كثير من الأحيان يعجز هذا النظام عن تحقيق كافة الرغبات- وإشباع حاجات جميع أفراد المجتمع، وهنا يقتضى الأمر تدخل الدولة لتحقيق هذا الهدف والعمل على تقليل حدة التفاوت بين الأفراد أو لحماية صناعات بذاتها قد تكون معرضة للانهيار أو لدعم أنشطة أخرى يحجم رأس المال الخاص عن تمويلها لإرتفاع عنصر المخاطرة فيها أو لأن تحقيق أقصى ربح ممكن يتطلب فترة طويلة.

هذه الاعتبارات تجعل الدولة تتدخل وتمارس نوعاً من النشاط المالى العام يسير جنباً إلى جنب مع النشاط المالى الخاص ولا يتعدى نطاقة ولا يحاول التغلب عليه أو إقتحام المجالات التى يمولها هذا النظام الخاص إلا إذا تعلق الأمر بأمن الدولة فقط مثل الصناعات الاستراتيجية أو المرافق بقصد حماية مصالح الجمهور من الاستغلال (غاز - كهرباء - مياه شرب -

مواصلات داخلية ...الخ، وهذا ما حدث فى انجلترا وفرنسا وغيرهما من دول أوروبا الرآسمالية). نخلص من هذا إلى أن ممارسة الدولة للنشاط المالى فى الاقتصاديات الرأسمالية ينطوى على زيادة إنفاقها العام لتمويل هذه الأنشطة التى قد تكون:

- مرافق عامة.
- صناعات حيوية قد يؤدى تركها فى أيدى القطاع الخاص إلى الإضرار بمصالح جميع المواطنين.
- الصناعات الاستراتيجية.
- المشروعات ذات العائد الإجتماعى.
- مشروعات البنية الأساسية اللازمة للتنمية الإقتصادية والإجتماعية.
- الصناعات التى تحقق للدولة عائد كبير (صناعات البترول وصناعة الدخان وغيرها) وتستطيع الدولة أن توجه هذا العائد لتغطية جزء من نفقاتها العامة.

إلا أن معظم هذه الأنشطة تعتبر بمثابة عبء إنفاقى جديد على الدولة أن تواجهه من مواردها الذاتية أو عن طريق الافتراض. فضلا عن أن معظم الدول الرأسمالية مثل انجلترا وفرنسا (قبل حكومة ميتران) وغيرهما من الدول، تلجأ الحكومات إلى تخصيص مبالغ طائلة للتأمين الصحى والضمان الإجتماعى والمعاشات للمسنين والمعدومين وللاعانات الإجتماعية التى تعمل على تخفيف حدة الفوارق بين الطبقات.

ولكن مهما يكن من أمر الإنفاق العام أو الأنشطة المالية للدولة فى ظل الاقتصاديات الرأسمالية، فهو أقل بكثير من النشاط الاقتصادى العام

فى ظل النظام الإشتراكى حيث أنه فى ظل الإقتصاديات الرأسمالية نجد أن معظم المشروعات هى التى تتولى إقامة المستعمرات السكنية إلى جوارها وكذلك المدارس والمرافق العامة إلى غير ذلك ولذا فان الإنفاق الانتاجى والاستهلاكى نجد أن معظمه يأتى من التدفقات المالية الخاصة، حقيقى أنه فى جزء منه يأتى من جانب الدولة فى الصور السابق شرحها إلا أنها أقل بكثير مما تقوم به الدولة فى ظل الإقتصاديات الرأسمالية.

فنظراً لأن القطاع الخاص هو المسئول عن الانتاج فهو يقلل من العبء على الدولة ومن ثم يقلل من إنفاقها العام فى تلك المجالات ولكن من الملاحظ فى السنوات الأخيرة زيادة الإنفاق العام لتلك الإقتصاديات حيث وصل إلى ٢٠٪ من الدخل القومى فى بعض الدول وقد ترجع هذه الزيادة إلى زيادة تدخل الحكومة فى النشاط الإقتصادى بالمقارنة بالفترة التى كانت تتبع فيها سياسة الحياد ففى خلال تلك الفترة كان الإنفاق العام محدود للغاية (حيث كان يقتصر على مجرد نفقات السلطة السيادية (أمن قومى - دفاع وبعض الخدمات الأساسية).

أما فى ظل تدخل الدولة فقد إتسع نطاق الإنفاق العام ليشمل كل من:

- النفقات السيادية (أمن - دفاع - عدالة).
- النفقات الإجتماعية (إعانات اجتماعية - ضمان اجتماعى - تأمينات ومعاشات).
- النفقات الإقتصادية (إعانات للمنتفعين والمستهلكين ودعم للصناعات ومشروعات البنية الأساسية .. الخ).

إلا أن هذا يقابله إزدياد فى إيرادات الدولة فى معظم الأحيان لأن

معظم المشروعات الرأسمالية تحقق أرباحاً هائلة، فضلا عن أن الشكل المتطور لتلك المشروعات هو الشركات المتعددة الجنسية التى لها فروع فى جميع أنحاء العالم كما أنها تمارس كل من النشاط الانتاجى والتوزيع وأيضاً تمتلك وسائل النقل الحديثة كل هذا معناه زيادة حصيلة الضرائب المباشر والغير مباشر بشكل واضح ومستمر.

كل هذا أدى إلى إتساع مجال الإقتصاد المالى وإلتصاقه بالإقتصاد القومى لإحداث التغيرات التى يمكن أن تطرأ على الهيكل الإقتصادى عن طريق إتباع السياسات المالية لعلاجه، بمعنى أن دور النشاط المالى العام دور تكميلى للنشاط الخاص.

٤ - النشاط المالى العام فى ظل النظام الاشتراكى:

نود أن نشير إلى أن النظام الإشتراكى تحكمه مجموعة من القوانين تختلف عن تلك التى يخضع لها النظام الرأسمالى، ويرجع ذلك إلى الخصائص الأساسية التى يتميز بها هذا النظام وأهمها:

- يسود هذا النظام النزعة الجماعية فالإشتراكية ترجح المصلحة الجماعية عن الفردية، لذا فانها تقوم على أساس ضرورة التدخل الكامل للدولة فى جميع المجالات الإقتصادية من أجل تحقيق المصلحة العامة.

- يقوم النظام الإشتراكى على أساس الملكية الجماعية لوسائل الانتاج فنظراً لأهمية وسائل الانتاج بالنسبة للتنمية الإقتصادية والإجتماعية فقد حرصت الدولة على ملكيتها لجميع وسائل الانتاج من أجل عدالة توزيع الناتج القومى من أجل ضمان حماية مصالح الطبقات الفقيرة. وهنا نجد أن دور النشاط المالى فى الإقتصاديات الإشتراكية ليس دور تكميلى كما هو

متبع فى الدول الرأسمالية، بل على العكس هو الدور الأساسى والرئيسى فى الحياة الإقتصادية.

- أن هدف النشاط الإقتصادى الإشتراكى هو إشباع الحاجات الجماعية وليس تحقيق الربح فقط. فالدولة هنا من خلال أجهزتها العامة (القطاع العام والهيئات العامة) إنما تسخر القوى الانتاجية والموارد المتاحة من أجل إشباع الحاجات الضرورية لغالبية الأفراد. ولذا لا يمكن أن نتصور أن الوحدات الإقتصادية تسير فى ظل هذا المفهوم طبقا لقوى السوق. حيث أن المشروعات التى يحكم انتاجها ميكانيزم السوق يمكن أن تعجز عن إشباع الحاجات الضرورية طالما لا يمكن ترجمتها إلى قوى شرائية.

- إن التخطيط الشامل هو الذى يحكم طريقة انتاج وتوزيع الناتج القومى ويحل محل ميكانيزم السوق. ففى ظل هذا النظام نجد أن التخطيط القومى هو الأسلوب الذى يستهدف توجية عملية الانتاج وتنظيمها على نحو يجعلها فى حدود موارد الدولة وإمكانياتها المتاحة. وبالرغم من أن التخطيط أسلوب حديث فقد نجح فى الاتحاد السوفيتى فى أول محاولة لتطبيقة عام ١٩٢٨، وقد جذب هذا النجاح نظر الدول الرأسمالية وخاصة بعد حدوث الأزمة العالمية وإنتشار البطالة فى كافة الأنظمة. وقد أدى ذلك إلى إنتشاره فى الفترة ما بين الحربين فى بعض دول العالم حيث نتج عن ذلك تغير فى أنظمتها وبنيانها الإقتصادى وإنتقالها من النظام الرأسمالى إلى النظام الإشتراكى والمفهوم العملى للتخطيط هو أنه عملية إعداد القرارات التى تنظم تعبئة وإستخدام الموارد المتاحة لتحقيق أهداف محددة يقررها المشروع الفردى أو الإدارة المركزية بأقل قدر ممكن من ضياع الموارد فهو إذن القرار الأمثل لتنظيم تعبئة الموارد الإقتصادية المتاحة للمجتمع. وجدير بالذكر أنه ينبغى أن

نميز بين التخطيط الاشتراكى وبين التخطيط فى النظام الرأسمالى حيث يقتصر الأخير على مجرد إعداد برامج اقتصادية هدفها تحقيق أهداف جزئية سواد تعاق الأمر بزيادة انتاج قطاع معين أو تخفيض معدلات البطالة إلى غير ذلك. أما التخطيط الإشتراكى فهو يشمل جميع المتغيرات الاقتصادية انتاج وتوزيع وعمالة وإستهلاك واستثمار إلى غير ذلك بحيث تكون الخطة المركزية هى الإطار العام الذى تلتزم به جميع الوحدات الإقتصادية.

بعد أن استعرضنا الخصائص الأساسية للإقتصاديات الإشتراكية فمن المؤكد أن ينعكس ذلك على حجم القطاع الخاص فى تلك الأنظمة حيث يـ[illegible] للغاية وهذا يؤثر بطبيعة الحال على حجم الاستثمارات الخاصة التى تتضاءل وتنكمش حتى تصل إلى أضيق الحدود وهذا أمر منطقى فى ظل نظام تمتلك فيه الدولة معظم وسائل الانتاج بل أغلبها وتديرها على طريق قطاعها العام الذى يتسع نطاقه ليشمل جميع القطاعات فى الإقتصاد القومى وليصبح ركيزة للانتاج.

وهنا نجد أن الاستثمارات العامة تشمل جزء كبيرمن بند الإنفاق العام، حيث يتزايد عبء الإنفاق العام فى مختلف المجالات سواء فى مجال المشروعات الإنتاجية أو المشروعات ذات النفع أو فى مجال الخدمات أو من أجل خلق فرصة جديدة للعمالة، أو من أجل العمل على خفض تكاليف المعيشة بزيادة دعم السلع الضرورية وزيادة المقررات التموينية، فضلا عن زيادة الانفاق على التعليم نظرا لسيادة مبدأ مجانية التعليم فى ظل الإشتراكية.

ففى ظل هذا النظام تتزايد أعباء خطة التنمية لعدم مساهمة القطاع الخاص والإدخار الخاص إلا بجزء ضئيل للغاية، ولذا تحاول الدولة دائما وضع

خطة تكفل لها التنسيق بين مواردها الذاتية وإمكانية الحصول على قروض خارجية بالدرجة التى تجعلها تدفع عجلة التنمية.

نخلص من هذا أن ميزانية الدول الإشتراكية تعكس لنا إزدياد النفقات العامة بجميع فروعها بالنسبة لميثلتها فى الأنظمة الرأسمالية وذلك لأن الدولة فى الأنظمة الإشتراكية هى المسئولة بالكامل عن إعادة تخصيص الموارد وإستخدامها إستخدام أمثل بما يحقق الأهداف التنموية فهى لا تدع مجال كبير للقطاع الخاص يساهم فيه باستثماراته وبمشروعاته التنموية وذلك لأن الملكية الجماعية هى النمط الرئيسى للملكية. ولذا فقد تلجأ تلك الدول إلى زيادة الرسوم الجمركية وأيضاً رسوم الانتاج على بعض السلع محلياً والتى تمثل ضرورة بالنسبة للمستهلك وذلك من أجل زيادة إيراداتها لمواجهة التزايد المستمر فى إنفاقها.

كل هذا ينعكس على النشاط فيصبح متسع النطاق إلى أبعد الحدود وتصبح أدواته من أهم الوسائل التى تستخدم لتكييف نمط الملكية الجماعية وتعديل الدخول ومستويات المعيشة وتعديل نمط المدخرات وتدعيم مساهمة القطاع العام فى تحريك الأنشطة الأقتصادية من أجل تحقيق أهداف التنمية الإجتماعية والإقتصادية وهذا يعكس لنا سيطرة الدولة بالكامل على فائض قطاع الأعمال التى تتركز ملكيته فى أيدى شركات ومشروعات وهيئات القطاع العام. إلى جانب ذلك نجد أن الجهاز المصرفى فى تلك الدول عادة ما يكون أداة طيعة تنفذ به الدولة خططها الإقتصادية فعلى سبيل المثال نجد أنه فى خلال فترة التطبيق الأشتراكى فى مصر كانت الدولة كثيراً ما تلجأ إلى الجهاز المصرفى لاقراضها لسد عجز بعض شركات القطاع العام أو لسد العجز فى ميزانية الدولة. وقد نتج عن هذا أن تخلت كثير من الدول عن مبدأ

التوازن الحسابى السنوى لتحقيق التوازن الإقتصادى فقد تلجأ الدولة إلى التمويل بالعجز من أجل زيادة فرص العمالة أو للتخفيف من حدة البطالة، حيث أنه فى ظل هذا النظام تصبح الدولة هى الوحدة الإقتصادية الوحيدة التى تمارس الإنتاج والتوزيع بجانب مهامها التقليدية.

وفى النهاية يمكننا القول أن النشاط المالى العام تتزايد أهميته ويتسع نطاقة ليشمل جميع القطاعات الإقتصادية فى حالة وجود اقتصاد عام (اقتصاد اشتراكى) يتزايد فيه دور الدولة فى الانتاج والاستثمار وخلق فرص العمل وتزيد مساهمتها فى تكوين الدخل القومى وكذلك رأس المال وقد نتج عن ذلك زيادة المسئولية الملقاة على عاتق الدولة وعلى نشاطها المالى من أجل دعم وتقوية الجهاز الانتاجى. كل هذه العوامل أدت إلى تزايد النفقات العامة وإرتفاع نسبتها بالنسبة للناتج القومى، وقد تطلب ذلك ضرورة تعبئة وتنمية مواردها المالية لكى تساهم فى هذا العبء الكبير.

والآن تنتقل إلى النشاط المالى العام ونطاقه فى النظام المختلط.

٥ - النشاط المالى العام فى النظام المختلط:

عندما نتكلم عن الإقتصاد المختلط أى النظام الإقتصادى المختلط فأننا نتكلم عن نظام يوجد فيه نمط من الآداء الإقتصادى المميز ويتسع فيه مجال القطاع الانتاجى، والتمويل النقدى حيث تكون معظم البنوك والمؤسسات المالية ملك للقطاع العام (كما هو الحال فى مصر وفى فرنسا حالياً). هذا إلى جانب وجود قطاع خاص هام ويشارك فى تمويل الاستثمارات وفى تنفيذ المشروعات الانتاجية وغيرها.

ويتميز الآداء الإقتصادى فى ظل هذا النظام إلى أنه يحاول التوفيق

بين النزعة الخاصة والنزعة الجماعية، أى يحاول التنسيق بين النشاط الإقتصادى العام والنشاط الإقتصادى الخاص، بحيث يستطيع الأخير أن يساهم بقدراته وإمكانياته التمويليلة والفنية فى دفع عجلة التنمية إلا أن هذا يكون فى إطار مراعاة تحقيق العدالة الإجتماعية وزيادة كفاءة النظام الإقتصادى.

وجدير بالذكر أن من أهم أهداف هذا النظام هو تحقيق التوازن بين المصالح الفردية والمصلحة العامة ومعالجة الأثار التى قد تنتج عن عجز نظام السوق وميكانيكينة عن إشباع بعض حاجات الأفراد دون أن يقضى هذا تماما على الإقتصاد الخاص وميكانيزم جهاز الثمن. فمثلا لو إتجه نشاط القطاع الخاص إلى النشاط التجارى بهدف تحقيق العائد المجزى السريع، فيجب على الدولة أن تساهم فى أقامة المشروعات الانتاجية أو مشروعات إنتاج السلع الضرورية وكذلك تعمل على إقامة مشروعات البنية الأساسية التى من شأنها تسهيل عملية الانتاج والتوزيع والتبادل للقطاع الخاص وهنا يصبح النشاط الإقتصادى الخاص مكمل للنشاط الاقتصادى العام.

كما أن من بين أهداف هذا النظام هو زيادة الكفاية الانتاجية للاقتصاد القومى بمعنى زيادة الناتج والإنتاجية من أجل الاسراع بعملية التنمية وهذا الهدف يفرض على الدولة الالتزام بالقيام بالمشروعات التى يعجز القطاع الخاص عن القيام بها لقصور موارده أو لعدم ربحيتها فى الأجل القصير. وهنا قد تقوم الدولة بتحمل تلك المشروعات بالكامل أو تساهم فى تمويلها بالاشتراك مع القطاع الخاص . وقد تقوم الدوله أيضاً بالانفاق على البحث العلمى والتدريب وعلى وحدات أبحاث السوق ودراسة الجدوى الإقتصاديه من أجل تسهيل مهمه القطاع الخاص فى إقامه المشروع أو ترغيبة فى تنفيذ

المشروعات الهامة .

وقد تلجأ الدوله إلى القيام بزياده انفاقها على الخدمات لدرء الازمات أو معالجتها ومثلا فى مصر تدخلت الدوله فى مجال الاسكان الإقتصادى حيث يحجم القطاع الخاص عن هذا المجال وتزداد حدة أزمة الاسكان وهنا نجد أن الدوله تحاول تحقيق مبدأ العداله الإجتماعية والاستقرار الإجتماعي فضلا عن تدخل الدولة باعانة الأنشطة الإجتماعية لمواجهة التزايد فى الطلب على السلع الضرورية والتى تتزايد نفقات انتاجها مما يجعل القطاع الخاص غير قادر على الإستمرار فيها.

وهنا نجد أنه فى ظل النظام المختلط يكون للقطاع العام دور حيوى وكبير وموجة للنشاط الإقتصادى نظراً لتحكمه فى قطاعات التمويل والنقود والبترول ومصادر الطاقة ولذا فهو يمارس سياسة تصحيحية وتعويضية عن طريق السياسة السعرية وسياسات الدعم. فمثلا نجد أن منتجات القطاع العام تباع للمستهلك النهائى بأسعار أقل بكثير من أسعار القطاع الخاص وهذا من شأنه تحقيق التوازن فى السوق (بافتراض مرونة الجهاز الانتاجى للقطاع العام) كما أن الدولة قد تدعم سلع معينة قد تكون ضرورية ينتجها القطاع العام لنصل للمستهلك النهائى بسعر مناسب لدخله.

ونود أن نشير إلى أن نظام الملكية فى الإقتصاد المختلط يجمع الملكية الجماعية والفردية إلا أن الملكية الجماعية المتمثلة فى القطاع العام يكون نطاقها أوسع من الملكية المتاحة للقطاع الخاص. وهذا يؤكد لنا زيادة سيطرة الدولة على النشاط الإقتصادى طبقاً لهذا النظام ولذا فان هذا النظام لسير الوحدات الإقتصادية يحكمه مبدأ التخطيط الإقتصادى (فيما يتعلق بوحدات القطاع العام) وأيضاً ميكانتزم السوق (بالنسبة لوحدات القطاع

الخاص) والتخطيط هنا يكون بمثابة المصحح لمسار الوحدات الإقتصادية.

نخلص من هذا التحليل إلى أن النشاط المالى للدولة يزداد بازدياد تدخلها فى الحياة الإقتصادية. ولما كان النظام المختلط يفرض على الدولة ضرورة التدخل المستمر أما لتحكمها فى معظم الاستثمارات العامة بحكم تملكها لقطاع قوي أو عن طريق سياستها المالية والنقدية التى تستخدمها للتأثير على نشاط القطاع الخاص وتحقيق توزيع أمثل للدخول الفردية بالقدر الذى يحقق العدالة الإجتماعية. فهنا نجد أن الظواهر المالية قد تداخلت مع الظواهر الإقتصادية مما أثر على هيكل الانتاج والتوزيع. والعمالة والدخل القومى. وهذا يوضح لنا الآثار الأقتصادية والمالية العامة، وأهمية السياسة المالية فى التنمية الإقتصادية وفى الاستقرار الإقتصادى وفى معالجة التضخم.

إلا أن نطاق النشاط المالى وأثاره تزداد كلما إتسع مجال القطاع العام أى كلما إزدادت قدرة الدولة على توجية النشاط الاقتصادى ويعكس هذا إزدياد حجم وأهمية الإنفاق العام على الإقتصاد القومى.

الخلاصة

نخلص من ذلك أن إتساع نطاق علم الإقتصاد المالى وإزدياد أهمية أدواته يرجع إلى التطور الإقتصادى وزيادة دور الدولة الحديثة وتدخلها للتأثير على مستوى النشاط الإقتصادى وعلى وحداته الإقتصادية.

فقد أظهرت التجارب الإقتصادية تعذر ترك عملية التنمية ولاسيما فى الدول النامية التى ينخفض فيها معدل تكوين رأس المال فى يد القطاع الخاص، بل يتطلب الأمر ضرورة تدخل الدولة سواء عن طريق مساهمتها المباشرة (إقامة المشروعات التنموية أو مشروعات البنية إلى غير ذلك) أو مساهمتها غير المباشرة (الدعم للأنشطة الانتاجية ومنحها إعفاءات ضريبية .. الخ). وقد يؤدى ذلك إلى تزايد عبء الإنفاق على الخدمات الإجتماعية والخدمات العامة بحيث تلتهم معظم الإيرادات العامة. إلا أن هذا يتوقف على نوعية النظام الإقتصادى.

ففى الإقتصاديات الرأسمالية نجد أنه بالرغم من تزايد الإنفاق العام إما بسبب زيادة عدد السكان أو بسبب زيادة تدخل الدولة إلا أن التوسع الإقتصادى يؤدى إلى زيادة إيرادات الدولة بالقدر الذى يغطى نفقاتها العامة ويتبقى لها هامش معقول لتمويل الاستثمارات. وقد يؤكد هذا الوضع زيادة المدخرات الفردية ووجود سوق مالى كبير ومتسع ونشط وزيادة الطلب الكلى الفعال وكثرة عدد المنظمين الذين يمولون المشروعات الاستثمارية الكبيرة بحيث يستفيدون من وفورات الانتاج الكبير، فضلا عن وجود عدد كبير من الشركات المتعددة الجنسية التى تبحث دائما عن فرص استثمارية من شأنها

الجدول الآتى نسبة الدعم إلى الضرائب وهى أهم مصدر من مصادر الإيراد العام.

الضرائب غير المباشرة وزيادة أرقام الدعم «بالمليون جنية» (*)

السنة	الحصيلة الضريبية	أرقام الدعم	نسبة (١) الدعم للضرائب
١٩٧٣	٥٧٥	١٠٨	١٨,٨
١٩٧٧	١١٨٧	٣٨٠	٣٢
١٩٧٨	١٢٨٤	٦٨٠	٥٣
١٩٧٩	١٧٥٢	١١٧٧	٦٧
١٩٨١	٣٣٣٤	٢٠٠٠	٥٩
١٩٨٢	٣٣٦٩	٢٠٤٠	٦٥

هذا إلى جانب زيادة الإستهلاك الحكومى والتوسع فى الإيرادات الحكومية مما ضاعف من النفقات العامة الإدارية. كل هذه العوامل وتطورها أدى إلى عجز الجهاز الضريبى والإيرادات العامة للدولة عن تغطية نفقاتها العامة بما فيها عبء خدمة الدين الذى ازداد بشكل كبير، لذا فقد ظهرت الموازنة العامة لعام ١٩٨٣/٨٢ وبها عجز قدره حوالى ١٥٠٠ مليون جنية مصرى.

وقد يرجع التزايد المستمر فى عجز الموازنة العامة إلى التزايد المستمر

(*) المصدر: الأهرام الإقتصادى العدد ٧٠٤ يوليو ١٩٨٢ ص ٦.

(١) بالنسبة المئوية.

فى الإنفاق العام فى الوقت الذى لا تتزايد فيه الإيرادات العامة بنفس النسبة.

د - الشكل النهائى للإنفاق العام:

لو نظرنا إلى النفقات العامة من حيث مظهرها النهائى، فأننا نجد أن هناك نفقات عامة لا تحقق عائد سريع ومباشر ونفقات عامة تحقق عائد.

فهناك نفقات تعتبر من قبيل العطاء من جانب الدولة لمواطنيها مثل الإعانات الإجتماعية، وإعانات البطالة والإعانات التى تمنح لغرفة صناعة السينما وأيضاً الإعانات التى تمنحها الدول الأجنبية، حيث أن هذا النوع من الاعانات لا يحقق أى عائد مباشر للدولة ولو أن بعضها ينطوى على تحقيق عائد غير مباشر سواء كان ذلك فى المجال الإقتصادى أو السياسى فعلى سبيل المثال نجد أن الإنفاق على المنشورات المالية للدولة يمكن أن يكون بمثابة دعم الجريدة التى ينشر بها الإعلان أو المنشور وهنا يتحقق الهدف السياسى ولكن بطريقة غير مباشرة.

وتقوم الدولة أيضاً بزيادة بند النفقات المخصصة للوحدات العسكرية من أجل شراء أجهزة وأثاثات وخلافة، وهنا قد لا يكون الهدف هو زيادة إمداد القوات المسلحة بهذه السلع بقدر ما هو زيادة دعم المصانع المنتجة لهذه الأدوات والسلع مما يحقق بعض الأهداف الإقتصادية ولكن بطريقة غير مباشر ففى أوائل القرن الحالى قررت الحكومة الفرنسية أن تكون البنطالونات التى يرتديها الجنود الفرنسيين حمراء ليس ذلك من أجل دوافع عسكرية بل من أجل دعم الانتاج الزراعى للنبات الذى تتكون منه الصباغة الحمراء والتى تشتهر به المزارع فى وسط فرنسا.

وفى إطار التقسيم المظهرى أو الشكلى للنفقات العامة يتعين علينا أن تميز بين النفقات العامة النهائية والنفقات العامة المؤقتة إلا أن هذا التمييز لا ينفى الآثار الإقتصادية التى يمكن أن تنتج عن الإنفاق العام المؤقت سواء تعلق الأمر بالقروض أو التسهيلات الأئتمانية مثلها فى ذلك مثل النفقات العامة النهائية.

وبالرغم من ذلك نجد أن الفروق بين هذين النوعين من النفقات واضحة للغاية، فمثلا نجد أن القروض أو التسهيلات الأئتمانية لابد من أن تسترد علاوة على آثارها التوسيعية. أما النفقات لا ترد بصورة مباشرة بل فى صورة نتائج اقتصادية.

وفى النهاية نود أن نشير إلى أن هناك نوع من الإنفاق العام يسمح للساطات بالتأثير المباشر فى المجالات الإجتماعية والإقتصادية سواء كان عن طريق منح الإعانات الإجتماعية والدعم الإقتصادى، إلا أن هذا لا ينفى أن إجمالى النفقات العامة يؤثر بطريقة مباشرة وواضحة على التوازن الإقتصادى العام. ولذا يكن القول أن زيادة الإنفاق العام قد يؤدى فى فترات معينة إلى دفع الإقتصاد إلى الإنتعاش والخروج من حلقة الركود. كل هذه الاعتبارات تؤكد عدم حياد الإنفاق العام بل توضح لنا أهمية دوره فى تحقيق الأهداف الإجتماعية والإقتصادية والسياسية.

والآن نتعرض للتصنيف الإقتصادى للإنفاق العام.

٣ - التصنيف الإقتصادى للإنفاق العام:

أن التصنيف الإقتصادى للإنفاق العام يقوم على تقسيم النفقة الإقتصادية العامة طبقاً لمدخلين، المدخل الأول ويشمل نوعين من الإنفاق

النوع الأول: ويعرف أيضاً فى حالة الإنفاق الإقتصادى الخاص أى إنفاق الوحدات الإقتصادية الخاصة وهذا ما يطلق عليه الإنفاق الرأسمالى أو الإنفاق الاستثمارى أما النوع الثانى فهو الإنفاق الجارى.

أما المدخل الثانى فهو مدخل خاص بالنفقات العامة بحيث لا يتداخل معه فى الأختصاص نفقات الوحدات الإقتصادية الخاصة ألا وهو النفقات الإدارية أو النفقات على الخدمات العامة وكذاك النفقات التحويلية حيث أن الدولة هى المصدر الوحيد لهذا النوع من الإنفاق.

أ - النفقات العامة الاستثمارية والجارية:

أن التمييز بين النفقات العامة الاستثمارية والنفقات العامة الجارية يرجع إلى أن النوع الأول من الإنفاق قد يستمر لفترة طويلة وقد لا يقسم بعكس النوع الثانى الذى يتصف فى جزء كبير منه بالدورية والانتظام.

فعندما يتعلق الأمر الجارى للشخص العام أو الخاص Personne-pubhque ou privé فقد يتمثل هذا النوع من الإنفاق فى صورة نفقات عادية يومية أو نفقات جارية، بمعنى أنه يقوم بهذا النوع من الإنفاق من أجل استمرار معيشة (إذ كان شخص خاص) أو من أجل استمرار قيامه بوظائفه وتيسير مهامه (لو كان شخص عام) دون أن يؤثر ذلك تأثيرا مباشر وسريع على ثروة الأفراد أو الثروة القومية.

فالنفقات الجارية بالنسبة للأفراد تعتبر بمثابة الإنفاق على السلع والخدمات الإستهلاكية والضرورية للمعيشة سواء تعلق الأمر بالمأكل أو الملبس أو الإسكان أو غيره من الخدمات الصحية والتعليمية بالنسبة للمشروع الخاص وتتمثل النفقات العامة الجارية فى هذه الحالة فى المصروفات الإدارية

المتعلقة بصرف الرواتب ونفقات التشغيل اليومى مثل الأجور وايجار المصنع والإدارة والمياه إلى ذلك. أما بالنسبة للهيئات العامة فان نفقاتها الدورية الضرورية لتشغيل إدارتها ونفقات صيانة المبانى العامة هى ما يطلق عليها النفقات الجارية، حيث لا يمكن تأجيلها، نظراً لضرورتها لضمان سير العمل الحكومى، فضلا عن جزء منها يمثل نوع من الإنفاق الإستهلاكى للعام، وقد كان يمثل هذا النوع من الإنفاق النفقات الأساسية للدولة فى مرحلة الحياد الإقتصادى للدولة والحرية الإقتصادية للوحدات إلا أن هذا النوع من الإنفاق لا يمثل زيادة فى الثروة القومية للإقتصاد القومى إلا فى أضيق الحدود ألا وهى زيادة الطلب الكلى الفعال.

وإلى جانب النفقات الجارية، يوجد نوع ثانى من الإنفاق العام يتمثل فى النفقات الاستثمارية أو الرأسمالية، أى الانفاق الذى ينتج زيادة فى الثروة القومية، حيث أن الإنفاق الاستثمارى يؤدى إلى التجهيزات والمعدات والسلع الانتاجية (رأس المال الثابت) مما يؤثر على الهيكل الإقتصادى. ففى الماضى كان هذا الإنفاق من اختصاص الوحدات الإقتصادية الخاصة، حيث كان ينتج عنه زيادة ثروات ومعدات تكوين رأس المال لتلك الوحدات الإقتصادية. أما الآن فان تدخل الدولة فى الشئون الإقتصادية. جعلها تقوم بدور هام فى زيادة معدلات تكوين رأس المال والعمل على زيادة نمو الثروة القومية عن طريق مضاعفة انفاقها العام من أجل زيادة التجهيزات والمعدات الإنتاجية اللازمة لمضاعفة انتاج الوحدات الإقتصادية العامة وأيضا عن طريق دعمها للصناعات الخاصة لتجديد آلياتها ومعداتها من أجل المساهمة فى زيادة الناتج القومى والثروة القومية فعلى سبيل المثال قد تقوم الدولة بزيادة الإنفاق العام من أجل انشاء المدارس المهنية ومراكز التدريب أو من أجل

انشاء الكبارى وتمهيد الطرق ودعم المرافق واخيراً قد تلجأ إلى الدعم المالى لبعض المشروعات الخاصة سواء فى صورة أعانة مستترة أو ظاهرة وذلك من أجل تمكينها من الاستمرار فى نشاطها الإقتصادى وتلافى ظاهرة حدوث بطالة للعاملين فيها فضلا عن امكانية منح الدولة دعم مالى لبعض المشروعات من أجل تحديث آلاتها ومعدانها التى تقادمت فنياً أو اقتصادياً وذلك لتلافى عجز جهازها الإنتاجى عن مسايرة التزايد فى الطلب على منتجاتها.

وهنا نلمس الاختلاف الواضح فى طبيعة النفقات الرأسمالية وتمييزها عن النفقات الجارية حيث أن النفقات الرأسمالية تكون لها آثار اقتصادية واضحة فقد تساهم فى التوسع الإقتصادى وتزايد الثروة القومية، فضلا عن مساهمتها الفعالة فى زيادة معدلات تكوين رأس المال للوحدات الإقتصادية العامة والخاصة فلا يمكن أن ينتج مثل هذا النوع من الإنفاق العام إنقاص أو تدمير الثروة الإقتصادية بل على العكس من ذلك فقد يساهم فى زيادة تلك الثروة أو خلق ثمرات جديدة لها، فعلى سبيل المثال نجد أن إنشاء سد معين لتخزين المياه قد يؤدى إلى توليد الكهرباء مما يخلق مورد اقتصادى جديد للإقتصاد القومى ناتج عن زيادة الإنفاق العام.

كما أن التمييز بين النفقات الجارية والرأسمالية بالرغم من أنه يقترب من التصنيفات التقليدية الأخرى إلا أنه لا يختلط بها.

هذا التصنيف يعتبر قريب من التصنيف التقليدى الخاص بالنفقات العادية والتى تتجدد بانتظام والنفقات الطارئة التى تتخذ سلوك استثنائى، وقد ظل هذا التصنيف الأخير هو الأساس لتقديم البيانات الخاصة بالميزانية العامة حيث كانت الميزانية الاستثنائية أو الطارئة تمول عن طريق الموارد

الاستثنائية ولاسيما القروض التى كانت كثيراً ما تستخدم لتغطية النفقات العامة الطارئة مثل إعادة البناء والإنشاء والتعمير الذى يعقب فترات الحروب. أما بالنسبة للنفقات العامة الوظيفية فقد كانت تتعلق بالإنفاق العام العادى والرأسمالى إلا أننا لا يمكن أن نتجاهل أن التصنيف القائم على أساس الفصل بين النفقات الطارئة رالعادية لا يكون محدوداً تماماً حيث أن هناك نفقات عامة وظيفية (أى يفرضها قيام الدولة بمهام السلطة السيادية) وفى نفس الوقت تأخذ الطابع الاستثنائى مثل تزايد الإنفاق العسكرى بمعدل كبير فى فترات الحروب، فالبرغم من أن الإنفاق العسكرى من النفقات السيادية والتى تتصف بالدوام والدورية والاستمرار إلا أن تزايده فى فترات الحرب يعتبر بمثابة زيادة استثنائية فى الإنفاق العام. كما أن هناك إنفاق رأسمالى يمكن أن يأخذ صفة الدورية مثل نفقات التجهيزات وتجديد المعدات الانتاجية لشركات القطاع العام والمشروعات العامة، فهذا النوع من الإنفاق لا يمكن اعتباره من قبيل الانفاق الطارئ، حيث أن السلطات العامة تعرف تماماً وتقدر الوقت اللازم للتجديدات الرأسمالية المطلوبة فضلا عن النفقات الخاصة بالصيانة الدورية للمبانى العامة ووسائل المرافق العامة، فهناك يطلق على مثل هذا النوع الإنفاق الرأسمالى الجارى.

أن التمييز بين النفقات الجارية والرأسمالية يقترب أيضاً مع مفهوم التمييز بين النفقات المنتجة والنفقات الغير منتجة حيث ساد الإعتقاد فى خلال فترة معينة بأن النفقات الجارية تعتبر من قبيل النفقات العامة الغير منتجة أى التى لا تحقق عائد مباشر. أما النفقات الرأسمالية فتعتبر نفقات منتجة وذلك لانطوائها على تحقيق عائد إقتصادى مباشر إلا أن التجارب الإقتصادية أثبتت عكس ذلك تماما، حيث يمكن للنفقات العامة الجارية أن

تكون منتجة وتحقق عائد سواء بطريق مباشر أو بطريقةغير مباشرة، فعلى سبيل المثال نجد أن النفقات الإدارية والخاصة بالعاملين فى الإدرات الحكومية ولتكن إحدى الهيئات العامة المختصة بالإدارة مصدر من مصادر الثروة القومية ولتكن المصادر المائية أو الغابات فى الدول الغنية بالأخشاب كما تعتبر بمثابة نفقات لاعداد وتأهيل مجموعة من الموردين والخبراء فى هذا المجال مما ينتج عن هذا زيادة الناتج والانتاجية لهذا المورد الإقتصادى الهام الذى قد يساهم بجزء هام فى الدخل القومى فضلا عن أن زيادة النفقات الإدارية فى صورة مرتبات للعاملين العموميين قد يؤدى إلى زيادة الطلب الفعال ما ينتج عن زيادة فى الإنفاق الاستهلاكى والاستثمارى بحيث يستتبع ذلك زيادة فى الدخل القومى هذا بالنسبة للنفقات الجارية وانتاجيتها.

أما بالنسبة لانتاجية الإنفاق العام الرأسمالى قد تكون هذه الإنتاجية مباشرة أو غير مباشرة فالانتاجية تتمثل فى العائد الإقتصادى والإجتماعى المتوقع من النفقات العامة فى مجالات التجهيزات والإعدادت ومعدلات تكوين رأس المال العام ورأس المال الإجتماعى مثل القنوات والطرق والسدود والكبارى بمعنى مشروعات البنية الأساسية التى تعتبر من المقومات الأساسية لإمكانية إقامة مشروعات انتاجية فى الإقتصاد القومى. أما العائد الغير مباشر ينعكس فى صورة النفقات الرأسمالية الإجتماعية والثقافية مثل إقامة المستشفيات والوحدات الصحية ودور الحضانة والمدارس والمراكز الثقافية والمسارح والمكتبات العامة.

ب - النفقات العامة الإدارية والتحويلية:

أن هذا التصنيف الثالث للنفقات العامة الإقتصادية والذى يقوم على التمييز بين نوعين من الإنفاق العام، الأول يتعلق بالنفقات العامة الإدارية

والثانى يختص بالنفقات العامة التحويلية يستند أساساً على مدى وجود مقابل مباشر للإنفاق العام.

فقد يوجه جزء من الإنفاق العام إلى مجال الخدمات والإعانات الإجتماعية وهذا النوع من الإنفاق قد يكون بمثابة إجراء تتخذه الدولة لإعادة توزيع الدخول لصالح الطبقات الفقيرة فهو إذن يمثل انتقال جزء من ثروة المجتمع من فئة معينة إلى فئة أخرى. وهذا ما يطلق عليه النفقات التحويلية التى تقدم من جانب الدولة بدون مقابل.

أما بالنسبة للنوع الثانى من النفقات العامة الإدارية والتى يكون لها مقابل، فهى تتمثل فى التجهيزات الإدارية والخدمات الحكومية التى تقدم للوحدات الإقتصادية الخاصة (مثل الإعانات الإقتصادية)، وأيضاً فان تحويل جزء من الأيدى العاملة من القطاع الخاص إلى العام قد يعتبر يسير فى القطاع الخاص، كما أن دخول الهيئات العامة سوق السلع لشراء السلع الغذائية قد يقال من عرضها فى هذا السوق وقد يكون هذا فى صالح القطاع العام فهذين الإجراءين بالرغم من أنهما يمثلان إنفاق عام لغرض اجتماعى أو إقتصادى إلا أنه يمثل فى نفس الوقت فائدة للسلطات العامة.

وجدير بالذكر أن الإنفاق على الخدمات العامة ظل لفترة طويلة النوع الوحيد من أنواع الإنفاق العام، فى إطار المفهوم التقليدى للماليةالعامة إلا أن تطور المالية العامة واتساع للنشاط المالى العام وظهور المفهوم الحديث للإقتصاد المالى أظهر أنواع جديدة من النفقات العامة التحويلية والتى لا ينطوى على القيام بها تحقيق أى عائد أو مقابل مباشر وهذا النوع من الإنفاق لا يوجد على مستوى الوحدات الإقتصادية الخاصة إلا نادراً جداً وعادة ما يكون فى شكل منح أو هبات ونفس الشئ أيضاً بالنسبة للقروض

وهذا النوع فى إطار المفهوم التقليدى للمالية العامة لم يظهر إلا مع بداية تدخل الدولة فى الشئون الإقتصادية، حيث أصبح للدولة وظيفة اجتماعية إلى جانب وظائفها الإدارية والسيادية، وأيضاً أصبح لها دور فى الحياة الإقتصادية، تمارسه عن طريق هيئاتها ومؤسساتها العامة. وهنا نجد أنه فى ظل المفهوم الحديث للإقتصاد المالى. هناك نوع من الإنفاق العام لا ينطوى على عائد مباشر هو النفقات الإجتماعية التى تهدف إلى تحقيق حد أدنى من الإشباعات لفئة معينة من أفراد المجتمع. ولذا فأنه من الممكن أن تستخدم الدولة أدوات السياسة المالية للتأثير على الهيكل الإجتماعى للسكان، وتحسين أوضاعهم المعيشة والإجتماعية فعلى سبيل المثال نجد أنه فى فرنسا هناك نظام يقتضى على كل صاحب سيارة خاصة أو نقل أو أجرة أن يشترى فى نهاية العام المالى طابع تتحدد قيمته طبقاً لماركة السيارة وموديلها وحالتها ويلصقه على سيارته بحيث تجمع حصيلة هذه الطوابع وتوضح فى بند يخصص لتمويل الإعانات الإجتماعية للمسنين وزيادة ميزنيات الدور العامة للمسنين.

وقد أدى هذا الإجراء إلى ظهور مسمى المرشح Le Filtre فطبقاً لهذه النظرية تعتبر ميزانية الدولة بمثابة القناة التى تتجمع فيها التدفقات النقدية التى تمثل الدولة القومية، بحيث تعمل هذه القناة على تسهيل هذه التدفقات تجاه القطاع الذى يحتاج إليها أكثرا فأكثر، أى أن التوزيع هنا يأخذ شكل نظام الألويات. وقد عمقت هذه النظرية فى فرنسا على يد لافيرجيه Lau-ferbnrger ثم نقحت وعمقت على يد رابوردا Rabourin وبلزاك حيث وصفوا ميزانية الدولة بأنها الوعاء الرشاش كلما أزداد ملئه وكلما زادت درجة إفاضته، كلما انتعش الإقتصاد القومى «Plus il prend et rep-

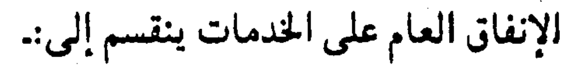
.« rend l'eau, plus le pays est prospere

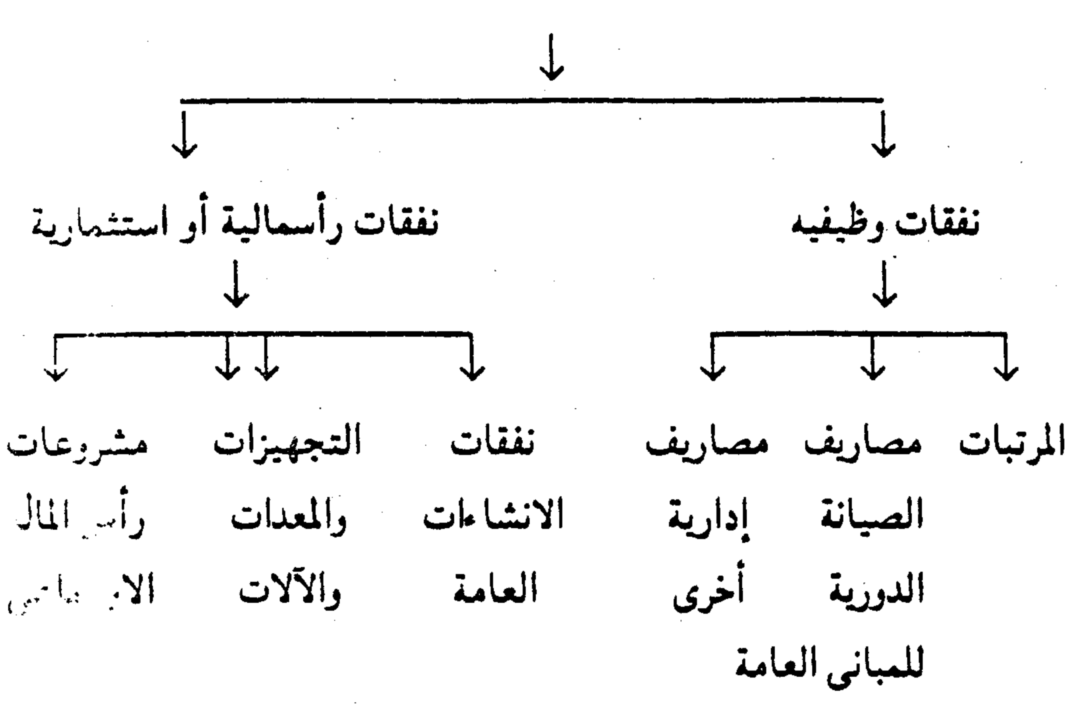
فعلى سبيل التكرار تعتبر النفقات التحويلية نفقات عامة لإعادة توزيع الدخول وتدخل فى نطاق «سياسة الدخل القومى» . كما أن اختلاف الطبيعة الإقتصادية لهذا النوع من الإنفاق العام عن نفقات الخدمات العامة (النفقات الإدارية ـ نفقات السلطة السيادية) يرجع أساساً إلى أنها لاتستقطع أى شئ من القطاع الخاص، بل على العكس من ذلك فقد تساهم فى إمداده بقوة شرائية إضافية، كما أنها قد تؤدى إلى ظهور ضغوط تضخمية إذا لم تكن متوازنة مع الإستقطاعات التى فرضت على الفئات الأخرى من السكان، بمعنى زيادتها عن إيرادات الضريبة الغير مناسبة على السلع الإستهلاكية مثلا.

ومع ذلك نجد أن هذه النفقات التحويلية قد تنتج آثار هامة على الإقتصاد القومى، يتمثل فى زيادة الطلب الكلى الفعال للطبقات الفقيرة.

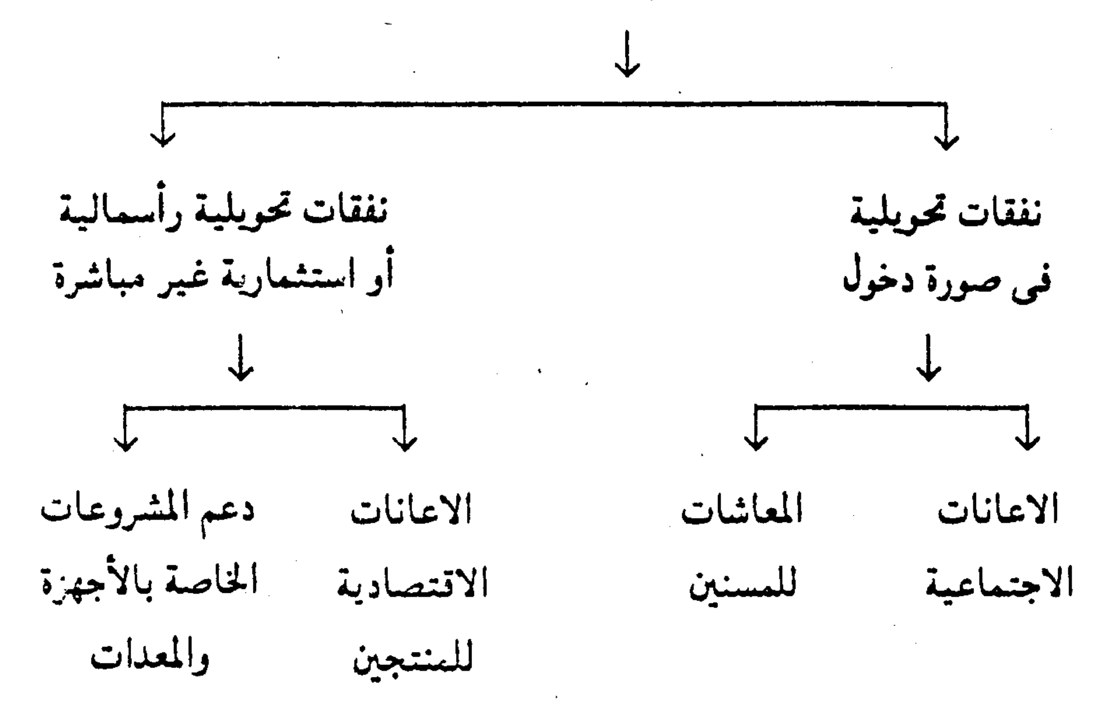
جـ ـ التنسيق بين التصنيفات المختلفة للنفقات الإقتصادية:

أن محاولة التنسيق بين أنواع النفقات الإقتصادية التى تقوم على التمييز بين النفقات التحويلية والنفقات الخدمية من ناحية وبين التقسيم الذى يقوم على التمييز بين النفقات الجارية والرأسمالية من ناحية أخرى يوصلنا إلى توصيف أو تصنيف جديد للنفقات العامة الإقتصادية بحيث تقسم إلى قسمين فقط هما الإنفاق العام على الخدمات والنفقات العامة التحويلية، ويوضح الشكل التالى التفصيلات المختلفة لكل من هذين النوعين من النفقات:


الإنفاق العام على الخدمات ينقسم إلى:.



- أما النفقات العامة التحويلية فتنقسم بدورها إلى:



٤ - التصنيف المالى للنفقات العامة:

إذا كان عملية توزيع الأموال العامة يمكن أن يكون ذات طبيعة إدارية أو سياسية أو اقتصادية مختلفة فان هذا ما يبرر وجود التصنيفات السابق التعرض لها، حيث أن هذه العملية يمكن أن يكون لها أيضاً مظهر آخر ذات طبيعة مالية.

وطالما أن النفقات العامة تمثل عبء على الخزانة العامة للدولة، كما أن لها طبيعة مالية تختلف طريقة تمويلها وهنا ينبغى أن تميز بين الأعباء النهائية والأعباء الوقتية وأيضاً الأعباء الأفتراضية أو التقديرية، حيث أن هذا التمييز هو أساس التصنيف المالى للنفقات العامة.

١. النفقات أو الأعباء النهائية:

أن الأعباء النهائية تشكل الحق العام لعمليات توزيع مالية الدولة ففى حقيقة الأمر نجد أنه كقاعدة عندما تخرج الأموال العامة من الخزانة العامة فأنها تخرج بشكل نهائى. ومن الطبيعى أن تكون عمليات توزيع الأموال العامة فى تيارات إنفاقية، فإذا تعلق الأمر بنفقات رأسمالية أو إدارية فلا يستتبع ذلك دخول الخزانة العامة أى تدفق نقدى لتعويضها عن المدفوعات الرأسمالية أو الإدارية.

لذلك نجد أن المدفوعات الجارية الخاصة بمرتبات الموظفين والعاملين والنفقات العامة الضرورية للإشغالات العامة والتعويضات تكون بمثابة أعباء نهائية للدولة تترجم فى صورة إنفاق عام لا ينتج عنه أى مقابل نقدى للخزانة العامة.

ويمكننا القول أن جزء كبير من الأعباء العامة يمكن ترجمتها فى صورة

نفقات عامة نهائية، بحيث تشكل عبء على الميزانية العامة أو الميزنيات الملحقة.

إلا أن هذا لا ينفى وجود أعباء عامة تعتبر غير نهائية مثل التى توجه لتغطية العجز فى بند النفقات ولاسيما حينما تحتكر الدولة النشاط المصرفى وهذا ما يتمثل فى صورة دخول أعباء إضافية معينة.

ب. الاعباء المؤقتة وعمليات الخزانة العامة:

تجدر الإشارة إلى أن جزء من الأرصدة التى تخرج من الخزانة العامة لا تكون له إلا صفة مؤقتة كما أن خروج مثل هذه الأرصدة يكون لآجال طويلة الإستحقاق.

هذه العمليات المؤقتة تتبع الخزانة العامة وغالباً ما تعرف باسم عمليات الخزانة.

وفى الواقع، فأنه بسبب طبيعتها المالية الخاصة للغاية، فان هذه العمليات تكون متطابقة خارج الموازنة العامة ومرسومة أساساً فى إطار الحسابات الخاصة للخزانة كما أنها تمول أساساً عن طريق إسترداد القروض والسلف.

والشطر الأعظم من هذه الأعباء المؤقتة يدرج فى حسابات القروض بهدف الأقراض لفترة أطول من أربع سنوات.

وبعض العمليات المؤقتة يعقبها عمليات سداد سريعة وهذا هو الحال بالنسبة للسلف التى التى تعوض بالكامل عن طريق السداد.

وفى بعض الأحيان، نجد أن عمليات ذات صبغة صناعية وتجارية (مثل

شراء العدات الخاصة وبيع السلع) وتدرج هذه العمليات فى إطار الحسابات التجارية.

وفى النهاية، فان حسابات التخصيص الخاصة لو أنها أساساً كعمليات نهائية فانها تفسح المجال أيضاً لعمليات مؤقتة (مثل القروض لصناعة السينما أو إعتمادات الغابات) لذلك يتضح لنا تنوع توزيع هذه العمليات المؤقتة الخاصة بالنقود العامة حيث يتضح لنا أن طبيعتها الخاصة تبرر خضوعها لنظام قانونى خاص. ومنذ أمد طويل والنقود العامة كانت بعيدة عن دورها الرقابى بسبب طبيعتها المؤقتة ولكن الإجراءات الجديدة للميزانية تضمن لها الرقابة والإعلان.

ومع ذلك فان هذه الإجراءات تكون أكثر مرونة من تلك الخاصة بالإنفاق النهائى. وفى الواقع فان الأعباء المؤقتة تكون أقل خطورة تمويلية من تلك الأعباء النهائية.

كذلك من الأعباء الخفيفة بالنسبة للدولة نجد الأعباء التقديرية حيث تعتبر من الأعباء الخفيفة مالياً للدولة كما سوف يتضح فيما بعد.

جـ. الأعباء التقديرية والضمانات:

ليس من الضرورى التوسع فى تحليل الأعباء التقديرية، حيث أن الأمر هنا يتعلق بعملية الإنفاق أو القروض التى تتعهد الدولة بمنحها إذا تحققت ظروف معينة وهنا فان العبء لا يعتبر وجوده إلا مجرد إقتراض شرطى بحيث لو لم تظهر متغيرات فان القرض لا يمكن أن يتحقق بصورة فعلية فعلى سبيل المثال نجد أن مثل الأعباء يترجم فى صورة ضمان الدولة لمشروعات عامة معينة وقروض خاصة معينة.

فعادة لكى تسهل الدولة للمشروعات عملية الحصول على قروض سواء من سوق رأس المال أو من الجهاز المصرفى أو من دولة أجنبية فانها قد تلجأ إلى ضمانها لسداد هذا القرض وفوائدة، وفى هذه الحالة يقال أن هناك عبء تقديرى أو افتراضى على الدولة سوف لا يقع عليها عبء السداد إلا فى حالة واحدة فقط هى عجز الوحدة الإقتصادية العامة أو الخاصة عن سداد هذا القرض، ومن الأمثلة الواقعية على ذلك قيام الحكومة المصرية فى الأربعينيات بضمان سندات البنك العقارى المصرى الذى أصدرها فى ذلك الوقت.

ونود أن نشير إلى أنه فى الفترة ما بين الحربين، قامت الحكومة الفرنسية وتعهدت بضمان القروض التى تصدرها الحكومة النمساوية، ولذا أصبح هذا التعهد أو الضمان عبء إفتراضى على الحكومة الفرنسية سرعان ما تحقق فعلا، حيث عجزت الحكومة النمساوية عن الوفاة بالتزاماتها.هنا نجد أن العبء الإفتراضى قد يقع على الدولة لتعداتها الداخلية أو الخارجية أيضاً.

ولذا يوجد مكتب بوزارة المالية لبحث الطلبات المقدمة من المشروعات والهيئات التى تريد من الدولة أن تساندها فى عملية إصدراها للسندات بحيث يدرس هذا المكتب أحوال المشروع وإمكانيات نجاحه ومركزه السائد وهيكله التمويلى إلى غير ذلك من الإعتبارات الهامة التى تخفف من عبء الدولة فى احتمال الوفاء بالتزامات الغير وفضلا عن هذا فان الدولة عادة لا تقوم بهذا الإجراء التمهيدى إلا إذا كان هناك تهديد إقتصادى على أحد فروع الإنتاج الرئيسية والتى تمثل دعامة هامة للإقتصاد القومى.

نخلص من هذا أن الإنفاق العام بالرغم من تعدد أساليب تصنيفه إلا أنه فى مجمله يختلف عن الإنفاق الخاص، حيث أن الإنفاق العام يوجه إلى

المجتمع ككل لتحقيق أكبر قدر من الإشباعات العامة. فعادة ما يوجه إلى المشروعات ذات النفع الإجتماعى، أو المشروعات التى يحجم القطاع الخاص عن تمويلها لانعدام دافع الربحية أو لارتفاع درجة المخاطرة.

ومن الملاحظ أنه فى خلال السنوات الأخيرة من هذا القرن، قدإزداد الإنفاق العام بصورة مضطردة وقد يرجع ذلك إلى كثرة المهام التى تقوم بها الدولة نظراً لازدياد تدخلها فى النشاط الإقتصادى هذا من ناحية ومن ناحية أخرى قد يرجع هذا إلى ازدياد عدد السكان وإلى التطور الصناعى واحتمال وقوع الأزمات الإقتصادية وزيادة حدة التضخم لذا فقد ازدادت أهمية الإنفاق العام بحيث أصبح من أهم أدوات السياسة المالية للتأثير على الهيكل الإجتماعى والإقتصادى.

إلا أنه بالرغم من التزايد المطرد للإنفاق العام على مدى اختلاف النظم الإقتصادية ودرجات النمو الإقتصادى، فما زال جزء كبير منه يسعى لتحقيق الوظيفة التقليدية له ألا وهى اشباع الحاجات العامة الأساسية وتمويل النفقات العسكرية الخاصة بالدفاع والأمن القومى والتى تزايدت أخيراً ازدياد كبيراً ولا سيما بالنسبة للدول النامية.

لذلك وجب علينا التعرض للحاجات العامة التى يهدف الإنفاق العام فى جزء هام منه إلى اشباعها وخصوصاً فى الدول النامية والإشتراكية تم التعرض للإنفاق العسكرى وهذين النوعين يشكلان فروع النفقات السيادية للدولة أى النفقات التقليدية والتى تمولها الدولة من أجل تحقيق مهامها التقليدية.

ثانيا. تحديد الحاجات العامة

لقد سبق وتعرضنا للإنفاق العام على أنه المبالغ النقدية تنفقها الدولة أو إحدى هيئاتها بغرض اشباع الحاجات العامة. وبذلك نجد أن الحاجات العامة من أهم محدات الإنفاق العام.

ومن هنا نجد أنه من الضرورى التعرض لتلك الحاجات العامة بغرض تحديد نطاقها من أجل معرفة مدى أهمية الإنفاق العام. خاصة وأن تلك الحاجات يتسع أو يضيق نطاقها طبقاً للنظام الإقتصادى والإيدبولوجية السائدة

فمن المعروف أنه فى ظل النظم الرأسمالية يضيق هذا النطاق حيث أن القطاع الخاص يقوم بمعظم الأنشطة الإقتصادية. بعكس الإقتصاديات الإشتراكية حيث يتسع فيها نطاق تلك الحاجات العامة حيث تقوم الدولة بممارسة معظم الأنشطة الإقتصادية عن طريق قطاعها العام. وقد يرجع ذلك إلى ملكية الدولة لجميع أدوات الإنتاج مما يتطلب زيادة تدخلها وهذا يؤدى بطبيعة الحال إلى كثرة مهامها ووظائفها . إلا أن زيادة اشباع تلك الحاجات العامة يتوقف أيضاً على حجم الدخل القومى وكذلك درجة ثراء وتقدم الإقتصاد القومى. وفى النهاية نجد أن سوء توزيع الدخل القومى على الأفراد من شأنه زيادة نطاق تلك الحاجات العامة من أجل تحقيق الهدف الإقتصادى والإجتماعى للإنفاق العام. ألا وهو العمل على تقليل حدة التفاوت بين الطبقات من ناحية ومن ناحية أخرى لضمان حد أدنى لمستوى المعيشة بالنسبة لمحدودى الدخل.

والآن نتعرض لمفهوم الحاجات العامة.

- مفهوم الحاجات العامة:

نود أن نشير إلى أن هناك مشكلة اقتصادية تواجه كل من الفرد والدولة والمشروع. وهذه المشكلة تنبع من عاملين - كما سبق وأشرنا:-

- تعدد وتزايد الحاجات وتطورها.

- ندرة الوارد.

فهذه الموارد المحدودة تمثل بالنسبة للفرد إيراده أو دخله النقدى وكذلك بالنسبة للدولة مصادر التمويل الممكنة لتمويل انفاقها العام واستثماراتها العامة وفى نفس الوقت بالنسبة للمشروع، تتمثل تلك الموارد المالية فى:-

- احتياطات الأرباح المحتجزة.

- القروض الطويلة الأجل الممكن الحصول عليها بشروط ميسرة وفى الحال لتمويل الاستثمارت.

- تسهيلات الموردين.

- السيولة النقدية التى يتمتع بها المشروع.

أما بالنسبة للحاجات فهى بالنسبة للفرد والمشروع تتمثل فى حاجات خاصة سواء تعلق الأمر بأنفاق جارى أو استثمارى. ولكنها بالنسبة للدولة فهى حاجات عامة يتعين اشباعها لأغراض اقتصادية واجتماعية وسياسية.

وفى حالة المشروع الخاص وكذلك الفرد نجد أن حل المشكلة الإقتصادية يتوقف على المفاضلة والإختيار وعمل أولويات لحاجات يتعين اشباعها والغاء بعض المتطلبات أو تأجيلها لو تعذر الحصول على أموال من مصادر ميسرة ومضمونة.

أما بالنسبة للدولة فالأمر يختلف فهى تحدد الحاجات أولا ثم نحاول توفير الموارد المالية اللازمة لتمويلها. وقد يرجع ذلك إلى كثير من الإعتبارات الإقتصادية والإجتماعية وغيرها.

والآن نحاول تحليل تلك الإعتبارات:

٢. الإعتبارات المحددة للحاجات العامة:

لقد سبق وأشرنا إلى أن نطاق الحاجات العامة إنما يتحدد وفقاً للنظام الإقتصادى والسياسة السائدة والتى يتحدد على أساسها أيضاً حجم ودور القطاع العام الذى يمثل الدولة فى ملكيتها لأدوات الإنتاج.

ولذا نجد أن دور القطاع العام وأيضاً مدى كفاءته فى إدارة أدوات الإنتاج يؤثر تماماً فى تقبل الأفراد لفلسفة الدولة ومن ثم تتبلور على هذا الأساس ثقتهم فى النظام السائد.

وبذلك نجد أن هناك اعتبارات يتحدد على أساسها نطاق الحاجات العامة:

- النظام الإقتصادى للدولة.

- كفاءة النظام الإقتصادى.

مدى تقبل المواطنين للنظام.

والآن نحاول تحليل كل نقطة على حدة.

أ- النظام الإقتصادى للدولة:

من المعروف أن الحاجات العامة تحددها الدولة طبقاً لفلسفتها السياسية

والإجتماعية والإقتصادية. وهذه الفلسفة هى التى تحدد النظام الإقتصادى السائد ومن ثم شكل الملكية وأيضا هدف النظام سواء كان هدفه هو الربحية ومن ثم فانه يخضع فى انتاجه لميكانيزم السوق وآلية جهاز الثمن أو كان هدفه هو إشباع الحاجات العامة وهنا يتحدد انتاجه طبقاً لهذا الهدف بغض النظر عن دافع الربحية.

وفى هذه الحالة الأخيرة نجد أن الأفراد كل على حدة أو المشروعات الفردية قد تصبح عاجزة عن اشباع الحاجات الجماعية وهذا يتطلب وجود هيئة أقوى وأكثر قدره على توجيه مواردها المالية لتحقيق تلك الإشباعات وهذه الهيئة هى الدولة، وهذاما يفرق الحاجيات العامة عن الحاجيات الخاصة حيث أن الأخيرة يمكن الفرد أن يحققها ومن ثم لا تتولى الدولة القيام بها بل تتركها للأفراد ، بعكس الأولى حيث يتعين على أجهزة الدولة القيام بها من أجل تحقيق الهدف الجماعى.

وقد تقوم الدولة حتى فى ظل النظام الرأسمالى بأشباع بعض الحاجات العامة والتى تتطلب رؤوس أموال طائلة ولا تدر عائد مجز وتتعلق بمصالح الأفراد مثل مشروعات البنية الأساسية ومشروعات رأس المال الإجتماعى.

وكذلك قد تقوم الدولة بالإنفاق لإشباع بعض الحاجات العامةبغرض الدفاع والأمن والخوف من تركها للأفراد نظراً لتعلقها بسيادة الدولة مثل صناعات الأسلحة فهى إذن فى ذلك النظام الحاجات المتعلقة بالأمن الداخلى والخارجى وكذلك خدمات العدالة.

ب - كفاءة النظام الإقتصادى:

أن معنى الكفاءة فى النظام الإقتصادى هو مدى إمكانية الجهاز

الإنتاجى على زيادة الإنتاج بالمعدل الذى يتحقق معه أقصى درجة من الإشباعات المرجوة بمعنى مدى قدرة الجهاز الإنتاجى على استغلال الموارد المتاحة أقصى استغلال ممكن بحيث تتحقق زيادة فى الناتج القومى وفى درجة اشباع الحاجات الفردية والجماعية، وكلما تحقق هذا الهدف كلما كانت إدارة الإقتصاد القومى إدارة فعالة.

ولذلك تسعى الإقتصاديات الإشتراكية إلى اعتناق سياسة التخطيط المركزى الشامل لجميع المتغيرات الإقتصادية من :-

انتاج - استهلاك - عمالة - استثمار

وذلك بغرض حشد وتجميع الموارد المتاحة وتعبئتها واستخدامها فى تنمية الإنتاج وتحقيق المصلحة الجماعية للإقتصاد القومى.

ومن المؤكد أنه كلما استطاعت الإدارة الإقتصادية متمثلة فى الوحدات الحكومية ووحدات القطاع العام القيام بهذا الدور بدرجة عالية من الكفاءة الإدارية والفنية والإقتصادية محققة بذلك الأهداف الإجتماعية والإقتصادية، كما ضاعف ذلك من ثقة الأفراد بالنظام القائم وحثهم على زيادة انتاجهم والعمل على دعم النظام القائم حتى يتحقق مبدأ العدالة الإجتماعية الذى يختص بتوزيع الثروة الإقتصادية بين الوحدات الإقتصادية بما يكفل رفع مستوى معيشة الأفراد واشباع الحاجات العامة.

جـ - مدى تقبل المواطنين للنظام:

بالرغم من أن هدف الحكومة الإشتراكية هو اشباع الحاجات العامة وهذه ميزة اقتصادية وإجتماعية تكفلها الدولة للأفراد إلا إنه يجب ألا يغيب عن ذهننا أن الدولة فى مقابل ذلك قد انتزعت من الأفراد حق هام هو الملكية

الخاصة لأدوات الإنتاج ومن ثم قيام القطاع الخاص بممارسة الأنشطة الإقتصادية الهامة التى تكفل له الربحية الوفيرة. وهذا القطاع الخاص إنما يمثل الأفراد والحاجات الخاصة. أى أن الحاجات العامة وهذا الفكر الإشتراكى قد قيد حرية الأفراد وحدد ملكيتهم.

ولذلك تحرص الدولة الإشتراكية على زيادة كفاءة قطاعها العام وتحاول تدعيم نشاطه بشتى الطرق حتى يتمكن من حسن إدارة الشئون الإقتصادية وممارسة الأنشطة الإقتصادية من أجل تحقيق الكفاية الإقتصادية والعدالة الإجتماعية. بمعنى أن الدولة تحاول جاهدة أن تثبيت للأفراد أن ملكيتها لأدوات الإنتاج إنما قد حققت لهم أكبر قدر من اشباع الحاجات العامة. إلا أن هذا الوضع ليس بالأمر السهل حيث أن هناك دائماً تنازع بين المصالح الفردية والمصالح الجماعية.

وهذا النزاع قد ينتهى بتنفيذ الدولة لقراراتها وهو تفضيل الحاجات العامةعن الخاصة ولاسيما أن الأولوية دائماً فى النظم الإشتراكية لتلك الحاجات العامة ثم للحاجات الضرورية أكثر من الحاجات الترفيهية.

ونخلص من هذا إلى أن الحاجات العامة إنما يحدد نطاق الإنفاق العام وهذا الأخير يتوقف على مدى كفاءة النظام الإقتصادى ومدى تفاعل أفراد المجتمع معه. كما يمكننا أن نلخص الحاجات العامة التى يتعين على الأنظمة على اختلاف أنواعها اشباعها فى:-

- حاجات الأمن والدفاع القومى.

- حاجات تتعلق بزيادة معدل تكوين رأس المال (البنية الأساسية رأس المال الإجتماعى).

- حاجات تتعلق بالكفاية للأفراد (خدمات اجتماعية. تأمين صحى. خدمات تعليمية).

وبذلك نجد أن الإنفاق العام يمكن أن يكون منتج لو وجه لإشباع الحاجات السابقة حيث أن من شأن ذلك تحقيق العدالة الإجتماعية والرفاهية الإقتصادية.

إلا أن نطاق تلك الحاجات يمكن أن يتسع ليشمل أكثر من ذلك بحسب دور الدولة وتدخلها فى الحياة الإقتصادية وشكل الملكية فى الإقتصاد القومى.

ثالثا. تحديد الإنفاق العام

أن من أهم الأدوار التى يمكن أن يقوم بها المخطط المالى أو السلطات المالية هو تحديد الإنفاق العام بالقدر الذى يسمح به بالمساهمة بأكبر قدر ممكن من التوازن المالى والإجتماعى والإقتصادى.

فلكى يتحقق التوازن الإقتصادى والمالى للإنفاق العام، ينبغى العمل على محاولة التوفيق بين المتغيرات المالية والمتغيرات الإقتصادية اللذان يحددان هيكل الإقتصاد القومى فالمتغيرات المالية تهدف أساساً إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعة العامة عن طريق إستخدام إحدى المتغيرات الإقتصادية (الدخل). وعلى هذا الأساس فانه لو تعادل العائد الإقتصادى والإجتماعى الناتج عن الإنفاق العام مع المتغير الإقتصادى المستخدم فى تحقيقه (تيار الدخل). وهذا يترجم فى صورة إنتاجية الإنفاق العام بمعنى مستوى المنافع أو العائد الناتج من استخدام موارد الدولة. فان قيام الدولة بهذه المهمة أجدى إقتصادياً من تركها للوحدات الإقتصادية الخاصة.

ومفهوم تحديد الإنفاق العام هو تحديد لمدى إنتاجيته بمعنى التوقف بالإنفاق العام عند الحد الذى تتعادل فيه المنفعة الحدية المكتسبة نتيجة للإنفاق العام مع المنفعة المضحى بها نتيجة هذا الإنفاق (إذا أفترضنا أن الإنفاق العام يوجه إلى أنشطة ذات عائد إقتصادى، أى فى حالة الإنفاق العام المنتج بطريقة مباشرة). وهنا يتطلب الأمر من السلطات النقدية أن توجه فائض هذا الإنفاق إلى المجالات الأخرى والتى تفتقر إلى هذا النوع من النفقات. وتود أن نشير فى هذا المجال أن هناك إنفاق عام يترتب عليه عائد غير مباشر ينعكس هذا العائد فى صورة تزايد طفيف فى الدخل القومى، ولكن طالما أن الأنفاق العام ينتج عنه زيادة حتى ولو كانت طفيفة جداً للدخل القومى فانه من الممكن الاستمرار فيه إلا أنه إذا نتج عن هذا الإنفاق العام انخفاض فى الدخل القومى وجب على السلطات المالية إيقافه وتغير مستواه ومراعاة معالجة بنوده بحيث يؤدى ذلك إلى اعادة التوازن الإقتصادى.

أما بالنسبة للتوازن الإجتماعى فانه يتوقف أيضاً على مدى وجود التوازن الإقتصادى، فضلا عن أن النفقات العامة التحويلية من شأنها التخفيف من الفوارق الطبقية الشاسعة ومن ثم التخفيف من حدة الإختلال الإجتماعى وتحقيق التوازن الإجتماعى بمعنى زيادة الإشباع لصالح الطبقات الفقيرة وتحقيق العدالة الإجتماعية من شأنه أيضاً المساهمة فى اعادة توزيع الدخول بالقدر الذى يساهم فى تحقيق الاستمرار فى تحقيق التوازن الإقتصادى. لذا يجب على السياسة المالية التى تهدف لتحقيق أهداف اجتماعية أن تأخذ فى الاعتبار العوامل الإقتصادية وأهمها مدى مرونة الجهاز الإنتاجى ومدى قدرتة على امتصاص الزيادة فى الطلب الكلى الفعال الناتجة من زيادة القوة الشرائية للطبقات الفقيرة (من أثر زيادة النفقات

التحويلية).

كل هذه الاعتبارات تقودنا إلى ضرورة ترشيد الإنفاق العام.

رابعا - ترشيد الإنفاق العام

يقصد باصطلاح ترشيد الإنفاق العام، العمل على زيادة فاعلية الإنفاق بالقدر الذى يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد القومى على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية، مع القضاء على مصادر التبديد والإسراف إلى أدنى حد ممكن. لذا فان ترشيد الإنفاق لا يقصد به ضغطه ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق العام، ولا يتأتى ذلك إلا لو استطاعت السلطات المالية التقليل بقدر الإمكان من تبديد الموارد العامة والإسراف فى استخدامها فى صورة نفقات عامة وهذا الإسراف يمكن تحديد نطاقه لو زاد الإنفاق العام ووصل إلى مستوى أعلى مما يجب أن يكون عليه بالنسبة لموارد الدولة وأما أن يتمثل ذلك الإسراف فى انخفاض انتاجية الإنفاق العام إلى أدنى حد ممكن (١).

وإذا نظرنا إلى نوعية النفقات العامة التى يمكن ترشيدها لوجدنا أن معظم النفقات الاستثمارية تحقق عائد هام للإقتصاد القومى سواء كان ذلك فى شكل زيادة إنتاجية الإقتصاد أو موارده الإقتصادية (معدلات تكوين رأس المال الإجتماعى - رأس المال الثابت والفنى) لذا فان الإنفاق الاستثمارى يقلل من نسبة الضياع والتبديد لموارد الدولة ومن ثم تحكمه الاعتبارات الإقتصادية المتعلقة بالكفاءة الإقتصادية وتحقيق أكبر قدر ممكن

(١) انظر الدكتور عاطف السيد : تحديد الإنفاق العام ومواجهة تزايده - مذكرات استنسل - معهد الدراسات المصرفية عام ١٩٦١.

من المنفعة للإقتصاد القومى حيث ترتبط آثاره مباشره بالإنتاج وعندما ننتقل إلى النوع الثانى من الإنفاق العام فى مجال الخدمات العامة والدفاع والأمن القومى فهنا لا يتطلب الأمر تقليل الإنفاق فى هذه المجالات بقدر ما يتطلب مراعاة أهمية الخدمة بحيث ينطوى ويؤدى تمويلها إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعة الإجتماعية لأكبر عدد من المنتفعين مع محاولة القضاء على مظاهر الإسراف والتبديد.

وإذا نظرنا للإعانات الإجتماعية النقدية التى تمنحها الدولة للطبقة الفقيرة سواء فى صورة نقدية كالمدفوعات للمسنين أو المعدمين (معاشات السادات) وغيرهم فبالرغم من أنهما تشكل عبء على ميزانية الدولة إلا أنها تهدف إلى زيادة القدرة الشرائية لهذه الطبقة من أجل زيادة طلبهم الفعال على السلع الضرورية ومع افتراض مرونة الجهاز الإنتاجى لتلك السلع فان العائد المتحقق من زيادة الإنفاق العام التحويلى قد يساهم فى خلق التوازن الإجتماعى والإقتصادى. لذلك إذا حاول المسئولين الماليين ترشيد هذا النوع من الإنفاق فلابد من زيادة مرونة الجهاز الإنتاجى لأنه لا يمكن الحد من هذا النوع من الإنفاق حيث تتحكم فيه اعتبارات انسانية وسياسية أيضاً بمعنى أن ظهور حركة تذمر وضجر من قبل هذه الفئات تجاه السلطات الحاكمة قد يكون له أثر سئ على السياسة لو كانت هذه الفئة تشتمل على معظم أفراد المجتمع. لذا فقدرة السلطات المالية على تخفيض هذا النوع من الإنفاق التحويلى تقتصر على ذلك النوع الذى ينطوى فى جزء منه على اسراف وتبذير وهنا يتطلب الأمر القضاء على هذه المظاهر.

أما إذا تعلق بنفقات تحويلية تنطوى على خدمات عينية للأفراد بمعنى

---

(١) الأهرام الإقتصادى - العدد ٦٨٩ عام ١٩٨٢ - ص ٧١ .

الدعم السلعى الذى تقوم به الدولة (مثل حالة مصر) من أجل ضمان وصول السلع الضرورية الهامة للطبقات الفقيرة بأسعار تتلائم مع دخولهم فهنا تستطيع الدولة ترشيد هذا النوع من الإنفاق سواء عن طريق تشجيعها إنتاج هذا النوع من السلع مما يؤدى إلى الإستفادة بوفورات الإنتاج الكبير ومن ثم يقلل حجم الدعم أو عن طريق تدخلها فى السوق . وما لها من سلطة سيادية . بحيث تستطيع توجيه التوزيع (التوزيع بالبطاقات) أو توجيه الأسعار (التحديد الجبرى للأسعار) كل هذه الاعتبارات من شأنها ترشيد الإنفاق العام، بمعنى أنه يجب ألا يتجاوز تزايده معدل نمو الموارد السيادية.

نخلص من هذا أن ترشيد الإنفاق مرتبط أساساً بضرورة أتباع نظام الأولويات فى تخصيص الموارد العامة. إلا أن هذا لا ينفى أن هناك نوع من الإنفاق العام يتعلق بالأمن القومى للدولة وبشكل نسبة كبيرة من الإنفاق ألا وهو الإنفاق العسكرى الذى يتزايد عبئه باستمرار بحيث تنوء ميزانيات الدولة المتخلفة عن تحمله لذا سوف نفرد له دراسة خاصة.

خامسا - ترشيد الإنفاق العسكرى

بالرغم من أن هذا النوع من الإنفاق يمكن أن تحكمه اعتبارات وعوامل غير اقتصادية أو اجتماعية ألا وهى الاعتبارات السياسية والأمنية البحتة إلا أنه فى وقتنا الحالى يتطلب الأمر ضرورة ترشيده باعتباره أهم محددات الإختلال فى الموازنة العامة بالنسبة لمعظم الدول النامية.

فمن المألوف اليوم أن تقرأ ونسمع عن سباق التسليح سواء بالنسبة للدول المتقدمة التى تقوم بإنتاج الأسلحة أو بالنسبة للدول المتخلفة والتى تقوم باستيرادها. والتسابق فى هذا المجال يعنى من وجهة النظر الإقتصادية

والمالية إنفاق مبالغ طائلة تقتطع من الثروات القومية وتوجه إلى مجالات لا يكون لها جدوى اقتصادية بمعنى إمكان توجيهها نحو المجالات التنموية التى تفتقر إليها ولذا فالإنفاق العسكرى عادة ما يكون على حساب مشروعات التنمية وعلى حساب المصالح الإقتصادية والإجتماعية للأفراد ولاسيما فى الدول المتخلفة التى تفتقر إلى قنوات التمويل الداخلية والخارجية لتمويل التنمية الإقتصادية ويكفى فى هذا الصدد أن نشير إلى أن اجمالى النفقات العسكرية التى أنفقها العالم عام ١٩٨١ بلغت ٦٠٠,٠٠٠ مليون دولار وطبيعى أن يكون هذا الرقم كاف لإخراج الدول المتخلفة من حلقة الفقر المعيب فى حلقة التخلف والتبعية الإقتصادية. إلا أن تسابق هذه الدول على التسليح من شأنه أن يؤدى إلى زيادة حدة التخلف وزيادة الهوة العميقة التى تفصل بينهما وبين الدول المتقدمة والتى تتخصص فى مثل هذا النوع من التجارة الذى يهدف إلى زيادة إفقار الدول النامية وزيادة حد التوتر والصراع فيما بينهما.

ونود أن نشير فى هذا المجال، إلى أن تزايد أعباء الإنفاق العسكرى من شأنه اقتطاع جزء هام من موارد الدولة مما يؤثر على إمكانية الإقتصاد القومى ككل فى مواجهة احتياجاته الإستهلاكية والاستثمارية أيضاً، وقد يؤدى هذا الوضع إلى تزايد حدة العجز فى الموازنة العامة فضلا عن نقص فى حجم الإشباعات الكلية. فعلى سبيل المثال نجد أن زيادة الإنفاق العسكرى قد ينطوى عليه تحويل جزء من السلع الإستهلاكية المعدة للمستهلكين النهائيين وتحويلها نحو القطاع العسكرى فضلا عن أن أولوية هذا الجهاز فى الحصول على مواد البناء والتشييد والسلع الإنتاجية الهامة ككل هذا يجعله بمثابة منافس مستقل عن الوحدات الإقتصادية وله وضع مميز يتيح له اشباع حاجاته

على حساب الشعب فضلا عن أن زيادة استيراد الأسلحة يؤدى إلى زيادة العجز فى الميزان التجارى ومن ثم يحد من قدرة الدولة على استيراد معدات التنمية والسلع الإستهلاكية الضرورية لمعيشة الأفراد والتى لا يمكن انتاجها محلياً. فعلى سبيل المثال أيضاً نجد أنه فى مصر خلال عام ١٩٨٢ وافق مجلس الشعب فى ١٩٨٢/٣/١٠ على اعتمادات اضافية بالباب الثانى للموازنة العامة يخصص فى جزء كبير منه:-

- ٤٠ مليون جنية لمواجهة الاحتياجات العسكرية لإستلام سيناء.

- ٣١,٥ مليونم جنية لمواجهة نصيب مصر فى تكاليف قوات حفظ السلام

- ٥٤ مليون جنية لمواجهة المتطلبات الإضافية للقوات المسلحة (١).

هذا بخلاف النفقات العسكرية الأخرى. كل هذه الإعتبارات من شأنها زيادة عجز الموازنة وخفض قدرة الإقتصاد القومى على تمويل مشروعات التنمية.

إلا أنه إذا كانت هناك اعتبارات سياسية بحتة تحكم هذا النوع من الإنفاق فليس معنى ذلك أنه لا يمكن المساس به، بل على العكس يمكن ترشيده بحيث يحقق عائد إقتصادى للإقتصاد القومى. ولاسيما أن الإنفاق العسكرى يمكن أن يكون له آثار غير مباشرة هامة وفعالة على الإقتصاد القومى فمن بين تلك الآثار التى يمكن أن تتحقق عن طريق ترشيد هذا النوع من الإنفاق هى:-

- تحويل جزء من فائض العمالة فى بعض القطاعات إلى قطاع الإنتاج الحربى بحيث يودى ذلك إلى القضاء على ظاهرة البطالة المقنعة وزيادة الدخول

الفردية لفئة معينة من العمال الذين كانوا يعانون من انخفاض معدلات أجورهم.

- وقد ينتج عن زيادة الإنفاق العسكرى زيادة فى الخبرات والتكنولوجيا مما قد يكون له أثر فعال على القطاع المدنى.

- قد تلجأ الدولة إلى تحويل جزء من الإنتاج الحربى إلى الإنتاج المدنى فى حالة السلم فمثلا فى مصر تقوم المصانع الحربية بانتاج البوتاجازات والثلاجات والمرواح والأجهزة الكهربائية المنزلية هذا بالنسبة للسلع الإستهلاكية التى تفتقرها سوق السلع، أما بالنسبة للسلع الإنتاجية فأيضاً تساهم تلك المصانع فى انتاجها مما ينتج عنه آثار اقتصادية هامة وبذلك يخفف عبء الإنفاق العسكرى وتزيد انتاجيته.

فضلا عن هذا فقد قامت وزارة الدفاع فى مصر باستخدام عدد من الجنود فى تنفيذ مشروعات الخدمة العامة مثل مد شبكة المواصلات وخطوط التليفونات، فضلا عن إقامة المزراع وانتاج الخضر والفواكة واللحوم بما يسهم جزئيا فى حل مشكلة الأمن الغذائى وأيضاً حل مشكلة التليفونات وغيرها.

وهنا نجد أن الإنفاق العسكرى أصبح منتج وله آثار اقتصادية هامة.

ولذا فان ترشيد هذا النوع من الإنفاق لا يكون المقصود به ضغطه بقدر ما يقصد به زيادة فاعليته وإنتاجيته بالدرجة التى تحقق للإقتصاد القومى إفادة مباشرة أو غير مباشرة.

يتضح لنا مما سبق أن الإنفاق العام يمكن أن يكون له آثار إقتصادية واضحة على الإقتصاد القومى وهذا ما سنتعرض له الآن.

سادسا - الآثار الإقتصادية للإنفاق العام

نظراً لأهمية الإنفاق العام كاحدى أدوات السياسة المالية ونظراً لإتساع مجاله بحيث يساهم فى رسم برامج السياسة المالية العامة والسياسة الإقتصادية القومية، فمن الطبيعى أن يكون لهذا النوع من النفقات العامة آثار مباشرة وغير مباشرة وفعالة على جميع المتغيرات الإقتصادية والمتغيرات المالية اللذان يساهمان فى تحقيق كل من التوازن المالى والتوازن الإقتصادى العام.

هذه الآثار هى ما يطلق عليها الآثار الإقتصادية للإنفاق العام وهنا يجدر بنا الإشارة إلى أن الإنفاق العام لم يعد محايداً بل على العكس يقوم بدرور اجتماعى فعال واقتصادى وسياسى هام طبقاً لأهداف الخطة القومية أو السياسة العليا للدولة. لذا علينا أن نتعرض بالتفصيل لتلك الآثار.

١ - أثر الإنفاق العام على مستوى التشغيل:

أن أثر الإنفاق العام على مستوى التشغيل يقصد به مدى مساهمة هذا الإنفاق فى الإفادة من الموارد الإقتصادية المتاحة (سواء تعلق الأمر بالموارد الطبيعية أو البشرية أو الطاقة الإنتاجية أو الموارد المالية) أقصى إستفادة ممكنة بحيث تتحقق معها إقتراب الإقتصاد من حالة التشغيل الكامل لجميع عوامل الإنتاج (أرض - عمل - رأس مال - تنظيم).

فلو زاد الإنفاق العام فى مجالات البنية الأساسية (رأس المال الإجتماعى) فان هذا يكون دافع لتشجيع المنتجين والمنظمين على تنفيذ مشروعاتهم وزيادة إنتاجهم للإفادة من تلك الخدمات المجانية والتى تسهل عمليات الإنتاج والنقل والتوزيع أيضاً. كما أن زيادة النفقات العامة فى

صورة نفقات تحويلية (اعانات اقتصادية للمنتجين أو لقطاعات صناعية معينة) تكون سبباً هاما من أسباب استمرار تلك الأنشطة حيث أن هذه الإعانات من شأنها مساعدة تلك المشروعات على تخطى أزماتها ومن ثم تعدل عن التوقف عن النشاط أو طرد جزء من الأيدى العاملة لديها.

ومن هنا تتلافى الدولة حدوث ظاهرة البطالة التى تهدد التوازن الإقتصادى إذ أن وجود بطالة متزايدة فى اقتصاد ما معناها انخفاض الطلب الكلى الفعال مما يؤثر على أسعار تلك السلع ومن ثم يحد من رغبة المنتج فى التوسع الإنتاجى بل على العكس إذا إزداد معدل انخفاض الطلب، قد يلجأ المنتج إلى إيقاف بعض خطوط الإنتاج من أجل تخفيض عرض السلعة التى ينتجها وهذا يستبعه ظهور بطالة جديدة تساهم فى زيادة حدة انخفاض الطلب مما يؤدى إلى دخول الإقتصاد القومى فى دائرة الإنكماش الأقتصادى لذا نقول أن البطالة عادة ما ينتج عنها بطالة أخرى. وهنا يكون الإنفاق العام من أهم أسباب الإنتعاش الإقتصادى وإحداث الرواج وعدم تعطيل استغلال الموارد الإقتصادية.

كما يمكن أن يكون أحدى نتائج الإعانات الإقتصادية للمنتجين هو إقامة خطوط انتاجية جديدة لانتاج نوع معين من السلع الضرورية بأقل تكلفة ممكنة عن طريق وفورات الانتاج الكبير وهنا نضمن توافر هذه السلع بالنسبة للمستهلكين بأسعار معقولة تتناسب مع دخولهم وفى هذه الحالة نجد أن الإنفاق العام يساهم فى زيادة تشغيل الموارد المتاحة (بشرية - طبيعية - فنية ومالية).

وقد يؤدى الإنفاق العام أيضاً إلى زيادة المنفعة المكانية للمناطق النائية وهذا يؤدى إلى زيادة فرص استغلال مواردها المعطلة نظراً لافتقارها للمرافق

الأساسية ومشروعات البنية الأساسية.

فمثلا لو قامت بزيادة انفاقها العام من أجل انشاء المدن الجديدة ومدها بجميع الخدمات الأساسية سواء المتعلقة بالتعليم أو بالصحة العامة والمرافق العامة إلى غير ذلك فان هذا من شأنه انتقال جزء من رؤوس الأموال المتاحة للإقتصاد القومى إلى هذه المنطقة وانتقال بعض عناصر الإنتاج الأخرى وجذب الاستثمارات المحلية والخارجية لإقامة مشروعاتهم فيها، فضلا عن خلق فرص توظف جديدة لأبناء تلك المنطقة من شأنها المساهمة فى زيادة الناتج القومى للمجتمع.

وأيضاً نجد أن النفقات التحويلية الخاصة بالمعاشات والتأمينات من شأنها زيادة إطمئنان الأفراد على مستقبلهم إذا أصابهم العجز أو الشيخوخة مما يكون له أكبر الأثر على زيادة انتاجيتهم واقبالهم على العمل مما يزيد انتاجية عناصر الانتاج المختلفة.

نخلص من هذا إلى أن الإنفاق العام يمكن أن يكون عامل هام من عوامل ترشيد استغلال الموارد الإقتصادية الممكنة والمتاحة للإقتصاد القومى بالقدر الذى يحقق أقصى عوائد انتاجية ممكنة مع القضاء على مظاهر الاسراف والتبذير فى استخدام تلك الموارد، بمعنى تحويلها من القطاعات التى تتكدس فيها إلى القطاعات التى تفتقر إليها ومن ثم يتحقق زيادة فى الغلة وتناقص فى النفقة لأن الدولة هنا عن طريق انفاقها العام يمكنها أن تتدخل لتوجيه الإنتاج طبقاً للإحتياجات القومية والعامة عن طريق نقل بعض عناصره من مكان إلى آخر أو من فرع انتاجى أقل أهمية إلى فرع آخر أكثر ضرورة للنفع العام.

٣ - أثر الإنفاق العام على مستوى الأسعار:

قبل أن نبدأ الكلام فى هذا المتغير نود أن نذكر القارئ بأن الإنفاق العام الإقتصادى أو المنتج يمكن أن يكون له آثار إيجابية على جميع المتغيرات الإقتصادية وهذا يوضح لنا أهمية أثر هذا النوع من النفقات على مستويات الأسعار السائدة.

فقد سبق وذكرنا أن الإنفاق العام يمكن أن يحدث ضغوط تضخمية ولاسيما لو كان هذا النوع من الإنفاق فى صورة تحويلات نقدية لصالح الطبقات الفقيرة دون أن يراعى هنا أن زيادة هذه التدفقات سوف ينعكس فى صورة زيادة القوة الشرائية فى أيدى هذه الفئة، فإذا لم يأخذ المخطط المالى فى الحسبان مدى قدرة الجهاز الإنتاجى على مسايرة هذه الزيادة فى الطلب فسوف يترجم الأمر فى صورة فائض طلب ومن ثم ارتفاع فى أسعار نوعية معينة من السلع الضرورية والتى يزيد الطلب عليها من جانب تلك الدول.

كما أن منافسة الأجهزة العامة وإدارات القطاع العام للوحدات الإقتصادية فى الطلب على عوامل الانتاج المختلفة سواء فى سوق العمل أو سوق السلع أو سوق رأس المال دون أن يكون هذا التزاحم فى الطلب من أجل مشروع حيوى لا يمكن تأجيله لتعلقه أما بأمن الدولة أو استقرارها الإقتصادى، فان هذا سوف يؤدى إلى ظهور تضخم النفقة الذى يتمثل فى زيادة تكلفة عوامل الإنتاج مما ينعكس ثانيا فى صورة ارتفاع أسعار السلع النهائية نظراً لزيادة تكلفة الإنتاج، هذا فى حالة الندرة النسبية لعوامل الانتاج المتاحة لزيادة وإقتراب الإقتصاد من مرحلة التشغيل من مرحلة التشغيل الكامل والتوظيف الكامل لموارده الإقتصادية المتاحة.

إلا أن بين هاتين الحالتين توجد حالات وسط تتدخل فيها الدولة بزيادة انفاقها العام فى مجالات الخدمات الأجتماعية وتمويل الاستثمارات من أجل المحافظة على مستويات الأسعار السائدة أو من أجل محاربة التضخم فهنا لو تدخلت الدولة فى فترات الإنكماش وزدات من نسبة انفاقها العام فان هذا من شأنه المحافظة على مستويات الأسعار من الأنهيار حرصاً على أستمرار سير العمل بالمؤسسات الإنتاجية، حيث أن أنهيار الأسعار إلى أدنى حد ممكن من شأنه إحداث الكساد، كما سبق ورأينا أما فى حالة محاربة التضخم فتتدخل الدولة لدعم السلع الإستهلاكية الضرورية من أجل المحافظة على أسعار مناسبة لها، أو دعم المادة الأولية التى تشكل جزء كبير من تكاليف الإنتاج (مثل بيع البترول الذى يشكل جزء هام من تكاليف بعض السلع بأسعار منخفضة حتى يمكن الإبقاء على سعر السلع النهائية ثابتاً بالنسبة للمستهلكين) فضلا عن إعانات المنتجين أو المستوردين التى تمنحها لهم الدولة من أجل الحفاظ على مستويات أسعار السلع الضرورية عند الحد الذى يتلائم مع متوسط دخول الغالبية العظمى من السكان.

وقد يتطلب المحافظة على مستويات الأسعار السائدة عند الحد المعقول إما زيادة الإنفاق العام الذى يدعم أنشطة القطاع العام أو زيادة دعم القطاع الخاص، هذا يتوقف على مدى أهمية كل منهما للإقتصاد القومى ونسبة انتاجية إلى الناتج القومى.

لذا فان الإنفاق العام أداة من أدوات السياسة المالية يقصد بها محاربة التضخم والأحتفاظ بمستويات أسعار مناسبة وأيضاً يمكن أن يوجه لتلافى إمكان حدوث انكماش أو ركود اقتصادى يسببه التدهور المستمر فى أسعار سلع معينة ولتكن المواد الأولية التى تتخصص الدولة فى انتاجها

وتصديرها. مثال ذلك ما حدث فى مصر من أنهيار أسعار القطن فى خلال فترة الكساد العظيم ١٩٢٩، حيث تدخلت الدولة وقامت بنفسها بشراء هذا المحصول حتى تحد من انهيار أسعاره وتحافظ على المستويات السائدة لها وتحمى دخول المنتجين والمصدرين من الإنهيار. وهذا كان يمثل عبء ضخم على الميزانية ولكن بمجرد أنتهاء الأزمة سارعت الدولة ببيع المخزون وأستطاعت تعويض الإنفاق العام الطارئ الذى نتج عن الأزمة العالمية كما أن الإجراء الذى اتخذته الدولة فى تخفيف حدة الأزمة وساعد على خروج الإقتصاد منها.

٣ - أثر الإنفاق العام على الإستهلاك:

فى حدود الإعتبارات سالفة الذكر يكون للإنفاق العام أكبر أثر على الاستهلاك فمن المعروف بديهيا أن الاستهلاك هو ذلك الجزء من الدخل الذى لا يدخر أى ذلك الجزء من الدخل الذى ينفق من أجل الحصول على السلع والخدمات الضرورية والكمالية والتى تحقق للمستهلك درجات متفاوتة من الإشباع. إذن الاستهلاك هو سلوك اقتصادى واجتماعى لا مفر منه، حتى لو انخفض الدخل إلى أدنى حد أو لو انعدم تماماً، حيث أن هناك حد أدنى من الاستهلاك لابد أن يحصل عليه الأفراد مهما انخفضت دخولهم وهو ما يطلق عليه «حد الكفاف». ويقال أن الاستهلاك هو دالة متناقصة فى الدخل بمعنى أنه كلما زاد الدخل زاد الاستهلاك ولكن بمعدل أقل وتفسير ذلك أنه كلما اقترب الإنسان من درجة الإشباع لحاجاته زاد طلبه على السلع بمعدلات آخذة فى الانخفاض.

وجدير بالذكر أن حجم الاستهلاك يتوقف على حجم الدخول الموزعة إلا أنه مهما كانت فلسفة النظام الإقتصادى السائد، فان هناك تفاوت فى توزيع

الدخول مما يؤدى إلى وجود فئة معينة فى المجتمع غير قادرة للحصول على الحد الأدنى اللازم للمعيشة، وهنا قد تؤثر هذه الفئة فى مستوى الطلب الكلى الفعال ولاسيما إذا كانت تشكل غالبية أفراد المجتمع. وهنا تتدخل السلطات المالية وتحاول انقاذ هذا الموقف عن طريق زيادة النفقات التحويلية سواء العينية أو النقدية بالقدر الذى يسمح بتحقيق نوع من اعادة توزيع الدخول لصالح تلك الفئة الغير قادرة. وهنا تكون الدولة قد استطاعت التأثير على مستوى الاستهلاك بزيادة الطلب الكلى الفعال لهذه الفئة ومن ثم زيادة ميلهما الحدى للاستهلاك.

إلا أن زيادة الاستهلاك المراد تحقيقها لا تتحقق فقط عن طريق النفقات العامة التحويلية ولكن بزيادة الإنفاق الاستثمارى الذى يؤدى إلى زيادة فرص العمالة ومن ثم خلق دخول جديدة من شأنها ظهور قوة شرائية فى سوق السلع وسوق الأصول الحقيقية والنقدية والمالية وبذلك يكون الانفاق الاستثمارى العام من العوامل المشجعة لتمويل الطلب الكلى الفعال عن طريق زيادة الاستهلاك.

فضلا عن أن المخطط المالى قد يكون من احدى أهدافه هو تحديد استهلاك انواع معينة من السلع من خلال ضغط النفقات العامة ذات الصفة الغير اقتصادية عن طريق توجية جزء كبير منها إلى المجالات الأخرى والمنافسة، وهنا ينحج فى تخفيض التدفقات المالية والعينية العامة لهذه الأنواع من الأنشطة مما يؤثر على أسعارها النهائية ومن ثم يقلل من الطلب على منتجاتها.

نخلص من ذلك إلى أن زيادة الإنفاق العام على المشروعات العامة الانتاجية والخدمات قد يؤدى إلى خلق دخول جديدة وظهور قوة شرائية جديدة

من شأنها زيادة الطلب الجارى على السلع والخدمات لذا يجب أن نتذكر أن زيادة الاستهلاك أو تخفيضة يعتبر متمشياً بشكل طردى مع خلق فرص جديدة للعمالة أو ضغطها.

كما أن زيادة الانفاق العام فى المجالات العسكرية أو الخارجية (تحويلات خارجية) يمكن أن تساهم فى تخفيض الاستهلاك العام والخاص عن طريق اقتطاع جزء من الثروة القومية المتاحة وتحويلها إلى خارج حدود الدولة أو عن طريق مزاحمة القطاع العسكرى للقطاع المدنى فى سوق السلع والخدمات ونظراً لما لهذا القطاع من أولوية فى الحصول على حاجياته الأساسية فان هذا يكون على حساب مستوى الاستهلاك للوحدات الإقتصادية المدنية. كما أن تحول جزء هام من الموارد الإقتصادية إلى القطاع العسكرى يزيد من الطلب بالدرجة التى تقلل من حجم الاستهلاك المترجم فى صورة طلب.

٤ - أثر الإنفاق العام على الاستثمار:

من البديهى أن نتصور أن الإنفاق العام يمكن أن يؤثر على الاستثمار الخاص ولاسيما لو كان من قبيل الإنفاق العام المنتج، أى الذى ينتج عنه زيادة فى حجم الأصول التى فى حوزة المجتمع وهذا ينعكس فى صورة زيادة فى الانتاج القومى فضلا عن ما ينتج عنه من زيادة فى الإنتاجية الكلية للإقتصاد القومى.

ونود أن نشير إلى أن الإنفاق العام سواء الجارى أو التحويلى أو الإقتصادى يمكن أن يكون له آثار هامة وإيجابية على جميع المتغيرات الإقتصادية سواء تعلق الأمر بمستوى التوظيف أو زيادة الاستثمار أو زيادة

ترشيد استخدام الموارد الممكنة وأيضاً زيادة الاستثمار الخاص. كما أن هذا النوع من الإنفاق والذى يمكن أن يتمثل فى شكل تنفيذ المشروعات الإنتاجية العامة يمكن أن يكون سلاح فقال لمعالجة الكساد الإقتصادى ونقص حجم الاستثمارات الخاصة ولاسيما لو كانت تلك المشروعات من العوامل الهامة فى التنمية الإجتماعية والإقتصادية. وهنا نجد أن الإنفاق العام كفيل بزيادة مرونة الجهاز الإنتاجى والحد من الضغوط التضخمية وظهور الاختناقات السلعية.

هذا فضلا عن استخدام الإنفاق العام كسلاح لزيادة متوسط الدخول الفردية فان هذا من شأنه زيادة المقدرة الإدخارية لدى الأفراد ، مما يزيد من معدل الإدخار القومى وهذا من شأنه زيادة مقدرة الإقتصاد القومى على تمويل الإستثمارت المرجوة.

لذا فان الإنفاق العام أو حتى التحويلات الإجتماعية من شأنه زيادة الطاقة الإدخارية التى تنعكس فى زيادة معدلات الاستثمار القومية كما أن الإنفاق العام فى مجالات الخدمة العامة والمرافق العامة من شأنها تخفيف العبء على الأفراد وزيادة ما فى حوزتهم من قوة شرائية يمكن أن توجه نحو الأوعية الإدخارية التى تتجه بدورها لتمويل الاستثمار فمثلا خدمة مثل مجانية التعليم والتأمين الصحى تعتبر بمثابة زيادة حقيقية فى دخول الأفراد بقيمة ما كانوا سينفقونه فى المجال التعليمى أو الصحى وهذه الزيادة أو هذا الفائض يزيد من قدرتهم الإدخارية. هذا مع الأخذ فى الأعتبار مستويات المعيشة السائدة ومتوسط الدخول الموزعة.

إلا أن جميع الاعتبارات السابقة تتوقف على درجة تقدم الإقتصاد ويمكننا القول أن جميع أنواع الإنفاق العام سواء الإستهلاكية أو التحويلية أو

الاستثمارية، مع توافر شروط معينة يمكن أن توجه إلى زيادة الدخل القومى مما يؤثر على مستوى الإدخار.

إلا أن أثر الإنفاق الإيجابى على الاستثمار أى مدى امكانية هذا الإنفاق على تحقيق زيادة فى الدخل القومى ومن ثم فى الإنفاق الإستهلاكى والاستثماري يتوقف على عدة اعتبارات:

- درجة نمو الإقتصاد القومي.
- الكفاية الإنتاجية لهذا الإقتصاد.
- الميل الحدى للإستهلاك لغالبية السكان.

ففى حالة تقدم الإقتصاد وزيادة كفايته الإنتاجية المتمثلة فى زيادة مرونة جهازه الإنتاجى ورغبة أفراده فى العمل الإنتاجى فان زيادة الإنفاق العام أو ترشيده سوف يكون له أثر إيجابى فعال على معدل الاستثمارات القومية الخاصة والعامة حيث يمكن للانفاق العام أن يكون حافزا ودافعاً لزيادة الاستثمار الخاص كما يمكن أن يكون عامل مكمل له بأن تقوم السلطات المالية يسد الفجوة فى الاستثمارت الكلية عن طريق زيادة الإنفاق الاستثمارى العام.

إلا أن بعض الآراء تعتبر التحويلات الإجتماعية (النقدية والعينية) عامل من عوامل تخفيض حجم الإدخار الكلى، حيث أن هذه التحويلات تمول أصلا عن طريق حصيلة الضرائب التصاعدية وهذا يعنى أننا نقتطع جزء من ثروة أو دخول الأفراد أصحاب الدخول الكبيرة والذين يتميزون بانخفاض الميل الحدى للإدخار وزيادة الميل الحدى للاستهلاك وبذلك ينخفض معدل الإدخار القومى.

ولكننا نرى أن الإنفاق العام فى مجمله لا يقتصر فقط على التحويلات الإجتماعية بل هناك أنواع مختلفة من الإنفاق العام لها آثار إقتصادية مباشرة وغير مباشرة من شأنها التأثير على القدرة والرغبة فى الإدخار والاستثمار وحتى لو أدت زيادة النفقات التحويلية إلى زيادة الاستهلاك للفئة الفقيرة مع انخفاض ميلهم الحدى للإدخار فان الاستهلاك لهذه الفئة عادة ما يكون فى صورة زيادة طلب على السلع الإستهلاكية الضرورية وقد يشجع ذلك الإقتصاد القومى أن يضاعف من إنتاج هذا النوع من السلع على حساب نقص الإنتاج من السلع الغير ضرورية وهنا فان نقص الإدخار الناتج عن اقتطاع جزء من دخول الفئات ذات القدرة على الإدخار قد يعوض عن طريق تخفيض إنتاج السلع الغير ضرورية وهذا لا يؤثر على معدل التكوين الرأسمالى.

سابعا - أسباب تزايد الإنفاق العام

أن هذه الأسباب متنوعة. ويمكن تصنيفها إلى أربعة مجموعات دات صبغة إجتماعية وتاريخية وسياسية وإقتصادية وسوف نتعرض تباعاً لهذه المجموعات من الأسباب.

١ - الأسباب الإجتماعية:

تعتبر هذه الأسباب مبدأ عام يقود إلى نمو المجتمع وتحضره عن طريق التوسع فى الإنفاق.

لذلك نجد أن كل مجتمع خاصة الدولة والهيئات العامة تخضع لهذا المبدأ. وفى النطاق الذى تسعى فيه الدولة والهيئات العامة نحو حياة أفضل للمجتمع فان هذه الهيئات تتجه نحو إنماء أنشطتها وبالتالى إنفاقها ويعتبر

هذا الإنفـاق نوع من أنواع الأنشطة بمعنى أن الإنفـاق إمـا أن يؤدى إلى خلق نشاط جديد أو إتساع نطاق قائم وهو فى ذلك يعمل على إشباع الإحتياجات المتزايدة والعديدة للسكان والرغبة فى حياة أفضل لهؤلاء السكان. ويقتضى ذلك التـوسع فى الأنشطة القائمة وأيضـاً خلق أنشطة جديدة ويستلزم ذلك بالتبعية التوسع فى الإنفاق العام. ولذلك يقول الفلاسفة الديكارتين Des-cartes عـبـارتهم الشـهـيـرة «أنا أنفق، إذن فـأنا أكـون «Je depense donc Je suis».

ويبدو لهـولاء الفـلاسـفـة أن تزايد الإنفـاق مظهـر حسـاس للتـطور فى شخصيتهم.

٢ - الأسباب التاريخية:

يمكننا أن نشاهد عبر التاريخ كثير من الدول والأجهزة العامة لا يمكنها أن تعيش فى بعض الفترات دون اللجوء إلى الإقتراض. وهذا هو الحال عندما تواجه هذه الدول أزمات حادة وبصفة خاصة عندما تكون الدولة مرغمة لخوض الحروب. ولذلك نجد أن هذه القروض المبرمة عبر التاريخ تشكل بالنسبة للدول والهيئات التى عقدتها عبء ثقيل يتعلق بدفع الفوائد وإستهلاك القروض وفى هذه الحالة تؤدى خدمة القروض واستهلاكها بالنسبة لهذه الدول إلى زيادة انفاقها.

ومما لاشك فيه نجد أن عبء القروض بما يتمخض عنه من تزايد الإنفاق نتيجة خدمة القروض واستهلاكها يعتبر أقل ازعاجا حيث لا يمكن أن يظهر لأول وهله لأن الدول تستفيد مما يسمى بالإستهلاك التلقائى للقروض العامة «L' Amortissement automatique de dette publique».

ويعنى ذلك أن الوزن النسبى للقروض معبراً عنه بنقود محلية يتجه تلقائياً نحو الإنخفاض عبر الوقت ويرجع ذلك إلى العوامل التالية:

- انخفاض قيمة النقود الخارجية Dévaluation

- التآكل النقدى L'Erosion monétaire

- زيادة الثروة القومية وتزايد الناتج القومى الاجمالى.

يمكن القول إذن أن العوامل الثلاث السابقة ذكرها تؤدى إلى تخفيف عبء القروض الواقع على كاهل الدول.

ويمكن تفسير انخفاض قيمة النقود الخارجية بأن الدول التى تلجأ إلى الاقتراض على نطاق واسع معظمها دول متخلفة أو آخذة فى النمو ويلاحظ اتجاه معدلات التبادل الدولى فى غير صالح هذه الدول أحداالأسباب المؤدية لتدهور معدلات تبادلها الدولية.

كذلك تتعرض هذه الدول لظاهرة التآكل النقدى أى انخفاض القوة الشرائية للنقود. ويرجع ذلك الى ظاهرة التضخم L'inflation التى تتعرض لها هذه الدول بسبب أنسياب التيار النقدى وزيادته بمعدل أكبر وأسرع بكثير من معدل أنسياب وزيادة التيار السلعى ويؤدى هذا الاختلال بين التيارين الى اتجاه الأسعار نحو الارتفاع وبالتالى انخفاض القوة الشرائية للنقود. ويرجع ذلك إلى ضعف الجهاز الانتاجى وعدم مرونته فى هذه الدرل. لذلك تؤدى زيادة النقود وبالتالى زيادة الدخول الى زيادة فى الطلب الكلى الفعال زيادة لايستجيب لها بنفس السرعة وبنفس المعدل الجهاز الانتاجى وينعكس ذلك، بطبيعة الحال، على الأسعار حيث يرتفع مستواها لتحقيق التوازن بين الطلب والعرض. ويلاحظ أن إرتفاع الأسعار فى هذه الحالة ليس مجرد ارتفاع بسيط فى السعر يبقى بعده السعر ثابتاً وانما يأخذ الارتفاع شكلا متواصلا عبر الوقت وهدا هو المقصود بالتضخم وما يؤدى اليه من التآكل النقدى.

والمقصود بالعامل الثالث هو زيادة الثروة القومية وتزايد الناتج القومى الاجمالى ما تؤدى اليه القروض من بناء الطاقات الانتاجية للدول، ويعنى ذلك أن هذه الدول المقترضة تستخدم القروض فى عملية التكوين الرأسمالى والاضافة الى رأس المال الثابت مما يؤدى الى زيادة قدرتها على الانتاج وبالتالى الناتج القومى الاجمالى.

يمكن القول إذن أنه على ضوء تفسير العوامل الثلاث السابق ذكرها يأخذ الوزن النسبى لعبء القروض اتجاها نحو الانخفاض بالنسبة للدول والهيئات العامة التى تلجأ للاقتراض. ومع ذلك بالرغم من هذا الاستهلاك التلقائى للقروض العامة فانه من الثابت عبر التاريخ أن القروض العامة بالنسبة للدول العتيقة Les vieux pays تشكل عبء تأخذ قيمته فى التزايد بسرعة كبيرة وتساهم فى تزايد نفقاتها.

كذلك عندما تنشأ دول جديدة فان الأقاليم التى تكون هذه الدول تتحمل فيما بينها نسبة من قروض الدولة التى كانت تعتمد عليها من قبل وهذه هى مشكلة توارث القرض. لذلك تم إنشاء لجنة للقرض العثمانى بعد الحرب العالمية الأولى وذلك لضمان توزيع قرض الامبراطورية العثمانية بين الدول التى خلقتها.

لذلك يمكن القول أن معظم القروض العامة تتجه نحو التزايد عبر الوقت ونفس الشئ بالنسبة للنفقات الضرورية لخدمة هذه القروض.

٣- الاسباب السياسية:

يمكننا الإشارة إلى عديد من هذه الأسباب وأول شئ يمكن الإشارة اليه هو أن تحديد اختصاصات الدولة أخذ نطاقة فى الإتساع بشكل كبير وقد

أخلت الدولة الحارسة L' Etat gendarme مكانها فى القرن التاسع للدولة الحامية L'Etat Providence ويلاحظ أن مثل هذا التحول فى المفهوم السياسى للدولة لا يمكن تفسيره إلا بتزايد النفقات العامة.

وفى ظل نظام الدولة الحارسة كانت الخدمات التى تقدمها الدولة تحصل قيمتها من المستفيدين. ففى ظل هذا النظام القديم كانت خدمات إقامة العدالة بين الناس (إجراءات التقاضى والمحاكم) - على سبيل المثال - تعوض مباشرة عن طريق تقديم المتقاضين الهدايا العينية لهيئة الدفاع (المترافعين أو المحامين)والقضاء . ولذلك فان هذا النوع من الخدمات لم يكن من قبيل الانفاق العام بالنسبة للدولة.

وفى الوقت الحاضر، نجد أن الإلتجاء الى الخدمات العامة المجانية أصبح ظاهرة عامة. ولقد أصبح من المعتاد بشكل آخذ فى التزايد أن المستفدين يستخدمون خدمة تقدمها الدولة دون تقديم التعويض عن طريق المتقاضين واختفت تماما الهدايا العينية التى كانت تقدم بواسطة المتقاضين. كذلك أصبحت خدمات التعليم خدمة عامة مجانية. وأصبح تمويل هذه الخدمات لزاماً على الدولة مما أدى الى تزايد النفقات العامة بشكل واضح.

كما نجد أن هناك بعض الفنون السياسية الجديدة والتى اقترنت بالفنون المالية الجديدة مما أدى الى تزايد الانتفاع العام، وفى بادئ الأمر كانت المجالس النيابية السياسية مدبرة وموفره للانفاق العام، وكانت مهمة المجالس النيابية فى ذلك الحين هو الدفاع عن دافعى الضرائب ولذلك فان المجالس النيابية ظلت تدافع عن مصالحهم، ولقد ظل النواب مشغولين بعدم ازعاج ناخبيهم عن طريق زيادة أسعار الضرائب أو فرض ضرائب جديدة عليهم. وعندما حل الاقتراع العام Suffrage universel محل اقتراع دافعى

الضرائب Suffrage Censitaire كان عدد كبير من الناخبين فى ذلك الحين لايدفعون الضرائب المباشرة فى الوقت الدى لم يعد فيه النواب يخشون من الأثر الضار لزيادة هذه الضرائب على إعادة إنتخاباتهم طالما أن الاقتراع أصبح عاماً وحقاً للجميع ولم يعد مقصوراً على دافعى الضرائب المباشرة.

كذلك يمكن الاشارة إلى أن طبيعة النفقات العامة قد تغيرت ولم تعد مقصورة فقط على معاملة بعض الموظفين بل أصبحت تمتد أيضاً الى المكافآت والمساعدات والمنح التى تدفع لفئات اجتماعية يأخذ عددها فى التزايد كما أصبحت هذه النفقات كذلك تمتد الى الاستثمارات المربحة والتى يستفيد منها المجتمع (الطرق، المدارس، المستشفيات ...) ومن ذلك الحين، أصبح النواب فى المجالس البرلمانية يشجعون زيادة النفقات العامة خاصة المربحة للشطر الأعظم من السكان خاصة وأن هؤلاء النواب أصبحوا يخضعون لرد فعل جمهور الناخبين وهذا يفسر أن المجالس البرلمانية التى كانت تعمل على تشجيع زيادة هذه النفقات لدرجة أنه أصبح واجباً اتخاذ الاجراءات والتدابير اللازمة من أجل الحد من اسرافها وتبذيرها عن طريق مطالبها بالزيادة المستمرة فى الإنفاق العام.

يمكن القول إذن أن المتغيرات التى حدثت فى فن وأسلوب الانتخاب أدى إلى حدوث تغيرات فى الفن والأسلوب المالى التى لها نفس الأثر ومنذ وقت طويل كانت الضرائب نسبية وكان معدلها ثابتاً ولا يمكن زيادة حصيلتها إلا إذا أصابت جميع الممولين ومنذ بداية القرن العشرين اتسع نطاق الفن الضريبى المتقدم بحيث أصبح يسمح بإلقاء العبء المالى على فئة صغيرة من السكان الأثرياء والتى يعتبر تأثيرها الانتخابى محدود للغاية نظراً لصغر عددها ومما لا شك فيه لايمكن القاء العبء المالى على فئة صغيرة من السكان

الأثرياء ولكن الأمة بأكملها يجب أن تتحمل الزيادة فى الأعباء الضريبية والتى ترجع إلى الزيادة فى النفقات العامة وذلك عن طريق الضرائب غير المباشرة.

يمكن القول إذن أن الأدوات المالية الحديثة نجحت فى جعل الضرائب غير المباشرة تستفيد مما يسمى بالتخدير المالى L'anesthesie حيث أن الممولين يتحملون هذا النوع من الضرائب دون أن يتبينوها ودون متاعب وذلك لأنه يتم ادماجها فى أسعار المواد الغذائية ودائماً ما يتذمر المواطنين من التكلفة المرتفعة للحياة دون أن يظنوا أن ذلك يرجع فى أغلب الأحيان إلى ثقل عبء الضرائب. وفى ظل هذه الأحوال، فان النواب البرلمانيين لم يترددوا فى العمل على زيادة النفقات العامة المربحة لهم فى الانتخاب بحيث يتم تمويلها سواء عن طريق زيادة الضرائب المباشرة التى التى تفرض على أقلية قليلة من السكان ذات قوة محدودة فى الانتخاب أو سواء عن طريق فرض ضرائب غير مباشرة على الشطر الأعظم من المواطنين والغير حساسين بسهولة لظاهرة التخدير المالى.

٤- الاسباب الاقتصادية والاجتماعية:

أن التقدم الفنى أولا وقبل كل شئ هو الذى يبدو لنا كأحد الأسباب الهامة لتزايد النفقات العامة فالأجهزة العلمية وكذلك البحث العلمى تكون فى الوقت الحاضر مكلفة للغاية. فان العلماء اليوم لا يستطيعون متابعة أبحاثهم ودراستهم بمجرد عمل بعض التصميمات على الرمال مثل فيثاغورس. أو عن طريق التفكير العميق والتأمل مثل الأدباء بل أصبح العلماء فى أشد الحاجة إلى معامل تحتوى على معدات وأجهزة مكلفة للغاية. كذلك فان الإنفاق العسكرى إزداد بشكل كبير للغاية نتجة التقدم الفنى

وأصبح صنع القنبلة الذرية أكثر تكلفة بكثير من مجرد صنع قوس الرماية. فالتقدم الفنى بل وحتى سرعته أدى إلى جعل المعدات تتقادم فنياً بسرعة كبيرة للغاية بل حتى أن عديد من الأجهزة والمعدات المكلفة يصبح من غير الممكن استعمالها حتى قبل استخدامها نتجة الابتكار والتجديد المستمر.

وينبغى أيضاً الإشارة إلى أن سياسة إعادة توزيع الدخل القومى عن طريق قنوات الميزانية يؤدى إلى زيادة مبلغ الأنفاق العام. وعندما كان يترك القوانين الإقتصادية الطبيعية موضوع معالجة إعادة توزيع الدخل دون الانشغال بعدالة هذا التوزيع فان الميزانية لم تتدخل ولم تلعب أى دور فى هذا الصدد. واليوم نجد أن نسبة آخذة فى التزايد من الدخل القومى يتم تمويلها عن طريق الميزانية التى تلعب دور المرشح بحيث تضمن إعادة توزيع الدخل بما يكفل مبادئ الانصاف والعدالة وتؤدى هذه النفقات التحويلية للدخول - والتى كانت غير معروفة سابقاً - كذلك إلى زيادة اجمالى النفقات العامة. وتمثل هذه النفقات اليوم ما يقرب من ٣٠٪ من النفقات فى القانون المالى الفرنسى.

وأخيراً فان رغبة الدولة والهيئات العامة فى الوقت الحاضر فى تمويل جزء آخذ التزايد من الاستثمارات يضيف إلى الانفاق العادى Les dé-penses ordinaires عبء الانفاق الرأسمالى Les dépenses en Capital والذى يعتبر دائماً أكثر ثقلاً من الانفاق العادى.

وختاماً، يمكن القول أن أسباب تزايد النفقات العامة تكون عديدة وقوية لدرجة كبيرة بحيث أن قانون فاجنر Wagner لا يكون قريباً من كونه مضللا ويجب حينئذ أن نأخذ بشئ من الحذر والشك والإعلانات الرسمية طالما أنها تتعهد بنقص النفقات العامة ومع ذلك فانه لمن غير الكافى البحث عن تزايد

النفقات العامة وإنما يجب أن نتساءل عن نتائج هذه الظاهرة عندما تكون عامة.

ثامنا- نتائج تزايد النفقات العامة

أن نتائج تزايد النفقات العامة يفرض نوعين من المشاكل هما:

- مشاكل النظام السياسى.
- المشاكا المالية.

١-مشاكل النظام السياسى:

أن تزايد النفقات العامة يفرض مشكلة متصلة بالهياكل السياسية وأخرى متعلقة بالفن السياسى.

أ- مشاكل الهيكل السياسى:

أن النفقات العامة التى تتحملها الدول تصبح فى الوقت الحاضر كبيرة للغاية وأكثر مما تسطيع أن تتحملهامنفردة الدول الصغيرة والدول المتوسطة.

ويمكن الإشارة إلى أن نمو وتزايد النفقات العامة يشكل كذلك قوة ضغط يمكن لها أن تجبر الدول على التجمع مع بعضها البعض لتأخذ على عاتقها مسؤلية تنفيذ أنواع معينة من النفقات لاتستطيع أن تتحملها كل دولة بمفردها وهذا هو السبب الذى من أجله يمكن تفسير ما اتجهت اليه دول أوربا الغربية نحو التجمع فى دائرة الجماعة الأوربية للطاقة الذرية وذلك لمتابعة الأبحاث فى المجال النووى والذى يصعب على كل دولة بمفردها وبمعزل عن الدول الأخرى متابعتها وعلى نفس المنوال ففى مجال الدفاع ارتفعت النفقات بشكل كبير أكثر مما تستطيع هذه الدول أن تتحملها منفردة.

ولذلك فان الدول المشجعة للايدولوجيات السياسية المتماثلة حاولت

تجاوز قومياتها والتجمع بنجاح متنوع الأساليب من أجل تحقيق دفاع مشترك مما يؤدى الى تقليل التكلفة بالنسبة لكل دولة،

هذه الضرورة تمثل حاجة ملحة بالنسبة للدول الآخذة فى النمو حيث أن مواردها المالية غالباً ما تكون أكثر ندرة. لذلك فان هذه الضرورة تجبر هذه الدول أن تضع فى شكل مشترك خدمات معينة حتى يمكنها أن تقتصد فى النفقات.لذلك فان بعض الدول الافريقية فكرت فى التجمع لضمان تمثيل دبلوماسى مشترك فى عواصم معينة.

لذلك فان تزايد النفقات العامة يبدو لنا كعامل حساس وسريع الإنفعال لتقوية التضامن والتكافل الدولى ولا يقتصر دوره فقط على تحقيق التقارب بين الدول الصغيرة و المتوسط لكن الدول الكبرى نفسها فكرت أمام إتساع نطاق النفقات العامة أن تضع جهودها فى إطار مشترك وتتعاون مع بعضعها البعض للانفاق على بعض الخدمات المشتركة ولذلك فان الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة الأمريكية نظروا فى توحيد جهودهما بالنسبة لأبحاث الفضاء. كما يبدو أن التعاون الدولى فقط هو الذى يسمح بتقديم معونة فعالة إلى الدولة الآخذة فى النمو.

ب - مشكلة الفن السياسى:

أن جملة النقود العامة Les demiersPublics تصبح هامة إلى حد كبير حيث أنها تشكل وسيلة فعالة خصوصاً للعمل السياسى وبصفة خاصة فى المجال الإقتصادى والإجتماعى. كذلك فان الفن الجديد للعمل السياسى بدأ يظهر حيث تم التطلع إليه بصفة خاصة فى القرن الثامن عشر فى ألمانيا عن طريق أنصار مدرسة التصوير السينمائى ولكن فى ذلك الوقت كان

التصرف عن طريق مالية الدولة محدود للغاية وذلك بسبب قصورالأدوات المالية وعدم تطورها بالقدر الكافى. ولقد أدت زيادة مجموع الأموال العامة إلى السماح ببروز وظهور سياسة التمويل والتى ساعدت السينمائين فى حصولهم على الامكانيات اللازمة لهم. لذلك فقد أعتبر الألمان أن مجموع النقود العامة يمكن تعريفة كوسيلة للعمل السياسى.

وقانون تزايد النفقات العامة يبرهن لنا أباطيل الوعود الإقتصادية التى تعلن عن الرغبة فى تقليل الإنفاق.

وقد أعلن وزير المالية والإقتصاد فى فرنسا فى تقرير له عن ميزانية ١٩٦٥ ليس فقط عن صرامة الموازنة المالية بتقليل الإنفاق العام بل أيضاً عن ضرورة تواضع معدل نمو هذا الإنفاق وكان هذا المعدل قريب من معدل تزايد الناتج المحلى الإجمالى .P.I.B ومثبت عند ٦,٩٪ بدلا ٧,٨٪ فى ١٩٦٤، ٩,٦٪ فى ١٩٦٣. لكن بلغ معدل نمو الإنفاق فى ميزانية ١٩٦٨ ١٩,٩٪ بالمقارنة بالمقارنة بميزانية ١٩٦٧. وفى الواقع كانت هناك الزيادات الحتمية والتى لا مفر منها (وذلك مثل الدين العام، الوظائف العامة، التعليم القومي، الشئون الإجتماعية، والتدخل الإقتصادى الإدراى والدولى). كما أن أحداث ربيع عام ١٩٦٨ استلزمت العمل على تطور ونمو هذه الزيادات فى الإنفاق العام. لذلك نجد أن القانون المالى لعام ١٩٦٩ نص على زيادة النفقات بمعدل ١٦,٢٪ بالمقارنة بعام ١٩٦٨ مما يثبت ذلك أيضاً بطلان كل سياسة تدعو إلى نقص النفقات العامة.

٢ - المشاكل المالية:

أن قانون التزايد المستمر للنفقات العامة يثير الآن عدة تساؤلات أهمها هل يوجد حد لهذه الزيادة ؟ ألا يجب أن تتوقف هذه الزيادة عند حد معين،

أن زيادة النفقات العامة وتطورها يبدو أنها ممكنة دون تحديد عبر الزمن كلما إزداد الثراء القومى حيث يزداد الدخل القومى. حث أن الثراء القومى والدخل القومى - يتجهان نحو الزيادة المستمرة ويتضح لنا فى الأجل الطويل أن هناك تحرك طويل الأجل يقود هذا الثراء نحو الزيادة هذا مع الآخذ فى الاعتبار التقلبات العرضية والمفاجئة فان النفقات العامة تأخذ فى الزيادة لكن السؤال الآن: هل يوجد خلال فترة معينة حد للنفقات العامة ؟. هناك حد تفرضه الموارد المحلية وفى هذه الحالة فان النفقات العامة تكون محدودة بواسطة الإيرادات العامة. حينئذ، لا يمكن تحديد الإيرادات العامة مقدماً وبطريقة دائمة ومستمرة إلا على أساس الدخل القومى. يمكن القول إذن أن هناك حد أقصى يفرض على النفقات العامة بواسطة مدى حجم ونطاق الدخل القومى وبمعنى آخر يمكن القول بتعبير رياضى أن النفقات العامة دالة فى الدخل القومى.

ق = ف (ى)

حيث ترمز ق إلى مستوى حجم النفقات العامة،

ى: إلى مستوى الدخل القومى،

ف: الدالة،

وتعبرهذه الدالة على أن الدخل القومى يشكل قيداً une contra-inte على النفقات العامة حيث أن حجم النفقات العامة يتوقف على الدخل

القومى والذى على أساسه يتوقف حجم الإيرادات العامة.

وفى فرنسا نجد الدخل القومى بلغ تقريباً ٣٧٥ مليار فرنك عام ١٩٦٦ وهذا هو الحد الأقصى الذى لا يمكن أن تتجاوزه النفقات العامة.

وفى حقيقة الأمر لا يمكن حتى بلوغ هذا الحد الأقصى للنفقات حيث أن إجمالى الدخول الخاصة لا يمكن إستيعابها واستنفاذها بواسطة النفقات العامة إلا إذا كنا فى مجتمع كل شئ فيه ملك الدولة حتى أننا نجد فى بعض الدول كالاتحاد السوفيتى الذى بلغت فيه سيطرة الدولة على أدوات الإنتاج أقصى حد فلا زال موجوداً حتى الآن عدد محدود من قطاعات الإقتصاد الخاص.

وفى ظل الإقتصاديات الحرة مثل دول أوربا الغربية فان هناك إصرار على ضرورة المحافظة على القطاع الخاص وذلك حماية وضماناً للحرية.

وفى ظل هذه الشروط، فانه يكون من المحتم أن جزءاً من الدخل القومى لا يمكن إمتصاصه عن طريق النفقات العامة ولكن هذا الجزء لا ينبغى أن يمثل إلا نسبة معينة من الدخل القومى يصعب الوصول إليها وإمتصاصها كلية. والسؤال الآن ما هو الحد الأقصى لهذه النسبة؟.

منذ أمد طويل، أشار البعض بل أكدوا أن هذه النسبة تبلغ ٢٠٪ تقريباً وهذا بصفة خاصة كان رأى شيراس Shireas (١) ولكن التجربة برهنت على أنه يمكن تجاوز هذا الرقم، ففى بريطانيا العظمى نفسها ألم يبلغ ٨٠٪ خلال الحرب؟

وفى فرنسا عام ١٩٦٦ فان نفقات الميزانية كانت تمثل نحو ٣٣,٥٪ من الدخل القومى لكن إجمالى إنفاق القطاع العام (الدولة، الهيئات المحلية،

---

(١) SHIRRAS (G. F): The sciences of public Finnance, Londres, 1985.

الضمان الإجتماعى) بلغ تقريباً نصف الدخل القومى كما بلغ ٣٦,٥٪ من الناتج القومى الإجمالى (١).

ومع ذلك هناك نسبة مئوية مثلى يكون من المفيد عدم تجاوزها ففى الواقع يبدو لنا أنه عندما تزداد النفقات العامة فان هذه النفقات تأخذ أهميتها وفائدتها فى الإنخفاض التدريجى. فأولا تبرز لنا النفقات الضرورية واللازمة وذلك مثل خدمات صيانة الطرق والمواصلات وعلاج الموظفين وخدمات العدالة ...الخ.

ثم يأتى بعد ذلك دور النفقات الذى تعتبر ذات فائدة للمجتمع وذلك مثل إنشاء المدارس والمستشفيات ...ألخ. وفى النهاية يأتى دور النفقات التى تعتبر ذات طبيعة ترفيهية وبذخية وبالتالى لا تظهر فائدتها بشكل واضح وظاهر وذلك مثل إنشاء الباليهات (دور الرقص) تنظيمات الأعياد والأحتفال بها وتشغيل موظفين زائدين عن الحاجة وغير لازمين ... الخ. وفضلا عن ذلك عندما يتم الاقتطاع المالى من الدخول الخاصة فان هذه الاقتطاعات المالية تصبح مجحفة وضارة إذا تجاوزت حد معين. فينبغى أن يكون المقصود بهذه الاقتطاعات المالية هو الزائد أو الفائض أى الغير ضرورى (تقليل المدخرات أو تقليل الإنفاق الترفى الخاص) وفى هذه الحالة لا تسبب الاقتطاعات المالية أى عواقب وخيمة. بعد ذلك يأتى دور الإقتطاعات المالية على ما هو نافع ومفيد (النقص فى نفقات الصيانة والنقص فى الإستثمارات المنتجة) وتعبير الاقتطاعات المالية فى هذه الحالة أكثر ضرراً وإجحافاً. وفى النهاية نصل إلى الاستقطاع المالى على الضروريات (رفع أسعار المواد

---

(١) الدخل القومى تم الحصول عليه عن طريق طرح الاهلاك والضرائب غير المباشرة الخالصة من الأعانات من الناتج القومى الإجمالى.

الغذائية الضرورية اللازمة لإشباع الحد الأدنى للحياة) وتصبح الاقتطاعات المالية فى هذه الحالة مؤذية ومضرة للغاية.

ويمكن لنا أن نستكشف فى ظل هذه الأحوال أنه يوجد ما يسمى بالإقتطاع الأمثل وهو الذى لا يمكن تجاوزه دون خسائر بالنسبة للإقتصاد ودون أن يتعرض مقدار الدخل القومى نفسه للخطر.

هذه النقطة المثلى يمكن الحصول عليها عندما تكون الفائدة الإجتماعية لزيادة الإقتطاع المالى متساوية مع التضحية الإجتماعية. وهذا الحد الأمثل يمكن أن يختلف تبعاً للحالة الإقتصادية ففى فترات الرواج يكون من المناسب تقليل النفقات العامة عن طريق تحقيق الوفر والإقتصاد فى هذه النفقات أو عن طريق إسترداد القروض وعلى العكس من ذلك ففى فترات الكساد يمكن أن تؤدى الزيادة فى حصيلة الإنفاق العام إلى إنعاش الإقتصاد. كذلك فان الحد الأمثل للإنفاق العام يتغير أيضاً تبعاً لدرجة تدخل الدولة وسيطرتها على المجتمع وعلى الهياكل الإقتصادية والإجتماعية والسياسية.

الخلاصة

هكذا يتبين لنا ما هو المقصود بالإنفاق العام وكذلك التقسيمات المختلفة التي ينطوى عليها لفظ النفقات العامة. وترجع هذه القسيمات إلى إتساع مفهوم المالية العامة واتساع نطاق النشاط المالى حيث كان الإنفاق العام فى ظل الحرية الإقتصادية وحياد الدولة قاصر على نفقات السلطة السياسية وهى الأمن والدفاع القومى والخدمات الأساسية.

لذا لا يمكن أن نتصور فى هذا الإطار أن الإنفاق العام محايداً، بل على العكس فان النفقات العامة كثيراً ما ينتج عنها آثار مباشرة وغير مباشرة تتفاعل مع المتغيرات الإقتصادية وتؤثر فيها بحيث تحدث التعديل المطلوب على الهيكل الإقتصادى والإجتماعى والمالى للدولة.

ولهذا فان الإنفاق العام يعتبر من أهم أدوات السياسة المالية والتى تستخدم لتحقيق أهداف الإقتصاد القومى.

إلا أن الظاهرة التى تلفت النظر هى الزيادة المضطردة فى حجم هذا الإنفاق بحيث أصبح يمثل رقم هائل فى ميزانيات مختلف الدول، لذا ظهرت الإتجاهات الحديثة نحو ضرورة ترشيد هذا الإنفاق، ونود أن نشير إلى أن ترشيده يختلف تماما عن ضغطه أو إنقاصه. فهذا الترشيد معناه العمل على زيادة إنتاجيته بحيث يتحقق التوازن المالى مع التوازن الإقتصادى. لذلك يهتم المسئولين الماليين دائما بمحاولة تخفيف العبء الصافى للإنفاق أى التخفيف من ضغط هذا الإنفاق وذلك باستخدامه لتوجية المتغيرات الإقتصادية بالقدر الذى يرفع كفاية إستخدام الموارد المتاحة والممكنة للدولة

وزيادة ما فى حوزة الأفراد من أصول حقيقية ومالية. كل هذه الاعتبارات تتطلب أن نصنف الإنفاق العام فى الموازنة العامة طبقاً للأولويات أو طبقاً لأهميته وإنتاجيته رتأثيره على الهيكل الإجتماعى والمسار الإقتصادى للمجتمع.

وفى النهاية نجد أن زيادة تدخل الدولة أدى إلى زيادة حجم ميزانياتها مما أدى إلى تزايد الإنفاق العام بشكل مضطرد وذلك لأسباب اجتماعية، سياسية، تاريخية واقتصادية، فقد ظهرت إلى جانب النفقات العامة التقليدية، نوع آخر من النفقات الإجتماعية والإقتصادية، كل هذا أدى إلى ضرورة محاولة الدولة زيادة مواردها المالية سواء كان ذلك فى صورة فرض ضرائب جديدة أو زيادة سعر الضرائب القائمة أو فى شكل قروض أو إلتجاء الدولة إلى إحداث عجز فى الميزانية العامة (التمويل بالعجز) كل هذه المصادر التمويلية تعتبر المصادر الإيرادية للدولة، أى الإيرادات العامة للدولة - وهذا ما سنتعرض له بالتفصيل فى الفصل الرابع.

الفصل الرابع

تصنيف الإيرادات العامة

مقدمة:

نود أن نشير إلى أن المقصود بالإيرادات العامة، هو جميع المواد المالية التى تدخل خزانة الدولة بحيث تشكل مصدر هام لدخلها، وكونها تشكل مصدر للدخل العام فان هذا يعنى أن المقصود بالإيرادات هو التيار النقدى الشبه ثابت أو الذى له صفة الأستمرارية. والإيرادات العامة تختلف عن الخاصة فى أن الأولى تحصل عليها الدولة بصفتها سلطة ذات سيادة، أو باعتبارها وحدة عامة تساهم فى إدارة بعض المشروعات الإنتاجية بما يضمن لها الحصول على مورد دائم.

لذا فان الدولة لا يمكن أن تعتمد على مصدر واحد بحيث يصبح هو المصدر الوحيد لإيراداها العام، لأن ذلك ينطوى على خطورة بالغة قد تهدد الكيان الإقتصادى للدولة . فهى إذن تستمد هذا الإيراد العام من مصادر متعددة ومتنوعة لذا أستوجب الأمر تصنيف الإيرادات العامة وهذا ما سنتعرض له الآن.

أن مشكلة تصنيف هذه الإيرادات تظهر بوضوح عندما يبدأ تدفق تيار الدخل العام إلى خزينة الدولة، حيث يصبح محكوماً بجميع الإعتبارات التى تتحكم فى تصنيف الإنفاق العام. فمن وجهة نظر النفقات العامة ينبغى تصنيف النفقات العامة من حيث مصدرها النهائى أى وجهتها النهائية.

فبالنسبة للنفقات العامة كانت تصنف من حيث وجهتها النهائية على

أساس التصنيف الوظيفى لها (طبقا للنظرية التقليدية) على العكس من ذلك نجد أنه من الصعب أن نصنف الإيرادات العامة من خلال مقصدها النهائى حيث أن جميع الإيرادات العامة لها مصب واحد ألا وهو تغذية الخزانة العامة للدولة، وهذا هو المبدأ الأساسى فى قانون الميزانية العامة للدولة، بأن المتحصلات لا تكون مخصصة: فالنسبة للخزانة العامة هناك «وحدة الخزانة.

لذلك فان الإيرادات العامة لا يمكن تصنيفها إلا من خلال الفنون المستخدمة فى الحصول عليها أو فى استقطاعها، هذا هو أساس التوصيف القانونى، أو من خلال موقفها بالنسبة للخزانة العامة وهذا هو التصنيف المالى وأخيراً من خلال طبيعتها الإقتصادية وهذا ما يترجم فى صورة تصنيف إقتصادى.

١ - التصنيف القانونى:

أن منطق التصنيف القانونى للإيرادات العامة يستند أساساً على العمل الذى تقوم به الوحدات العامة فى تحصيل المال العام (جباية أو تحصيل ضرائب) مستخدمة وغير مستخدمة فى ذلك لسلطاتها العامة.

وتستطيع الدولة أن تسلك نفس سلوك الوحدات الإقتصادية الخاصة من أجل الحصول على مواردها المالية، كما هو الحال إذا قامت الدولة ببيع نتاج أحد مواردها الطبيعية (ولتكن أخشاب الغابات التى تمتلكها أو المعادن الموجودة فى المناجم العامة إلى غير ذلك) وهنا تحصل على دخل نظير مشاركتها فى النشاط الإقتصادى وقد يكون هذا الدخل ناتج من إصدار الدولة نفسها لقرض داخلى شأنها فى ذلك شأن أى مشروع خاص. فهنا نجد أن الدولة أو إحدى وحداتها العامة إستطاعت الحصول على دخل أو على

مورد مالى دون أن تستخدم هنا سلطاتها السيادية، حيث أن حصولها على هذا المورد كان بنفس الأسلوب الذى يسلكه المشروع الخاص أو الفردي للحصول على نفس المورد وفى هذه الحالة نجد أن الدولة استخدمت (فى سبيل الحصول على متحصلاتها) نفس الأساليب أو الإجراءات الخاصة بالقانون الخاص: البيع، التأجير، الاقتراض، تقديم خدمات بأجر.

إلا أن هذا لا ينفى أن الدولة وهيئاتها ومؤسساتها العامة يستطيعون أن يقوموا بجباية متحصلاتهم عن طريق إستخدام الميزة التى يخولها لهم القانون ألا وهى سلطاتها الإجبارية، أو ما يمكن أن تمنحه لها تلك السلطات من حق أحتكار فروع معينة من النشاط الإقتصادى ومن الطبيعى أن تكون هذه السلطات غير مكفولة للأفراد أو الوحدات الإقتصادية الخاصة وأيضاً تستطيع الدولة أن تقوم باستقطاع جزء من ثروة الأفراد أو المشروعات بدون أن يكون هناك مقابل مباشر لذلك وهذا حق مكفول للدولة وحدها. كما أن هناك موارد مالية قاصرة على الدولة أيضاً مثل صك النقود وتخفيض العملة أو زيادة قيمتها الخارجية من أجل تحقيق أهداف إقتصادية كل هذه الإجراءات لا يمكن أن تتخذها إلا السلطات العامة فقط.

وهذا يوضح لنا طبيعة هذه الموارد من ضرائب:- إصدار نقود أو تمويل بالعجز (التضخم) - إحتكار أنشطة معينة إيرادات للمديون العامة هذه هى المجموعة الأولى لمتحصلات الدولة.

أما المجموعة الثانية والتى تدخل أيضاً تحت التصنيف القانونى لتلك الإيرادات، فهى الإيرادات العامة التى لا يوجد مثيل لها فى المالية الخاصة أو القاصرة على الدولة فقط، والتى لا يمكن أن يتسع نطاقها وتتزايد إلا بقرار من السلطات العامة وهذا ما يطلق عليه الموارد العامة الإستثنائية (مثل

الموارد الضريبية لتغطية نفقات الحروب والأزمات الطارئة إلى غير ذلك) وقد ظهر هذا النوع من الإيرادات فى نهاية القرن ١٦ ويرجع الفضل لذلك إلى جان بودان J. Bodin.

وهذا التمييز بين النوعين من الإيرادات العامة طبقاً للمفهوم القانونى لها ما زال مطبق حتى الآن.

وبالنسبة للتطبيق العملى لهذا التصنيف فانه منصوص عليه فى القوانين المالية ويتمثل فى الآتى:-

- الضرائب والغرامات (متحصلات باستخدام السلطة العامة للدولة).

- عوائد الخدمات المقدمة بأجر: إيرادات خاصة بحقوق الدولة من أنشطة معينة (وهى متماثلة مع حقوق القطاع الخاص فى نفس المجالات).

- إيرادات الدواوين والمشاركة المالية للدولة فى ملكية وإدارة بعض المشروعات المختلطة Mixtes (وهنا تتشابه تلك الإيرادات مع ما يحصل عليه القطاع الخاص).

- متحصلات ناتجة من سداد الغير لقروض منحتها لهم الدولة (وفى هذا المجال من الممكن أن يشاركها القطاع الخاص فى إيرادات متشابهة مع هذا النوع بمعنى أن هذه الإيرادات غير قاصرة على الدولة فقط).

- إيرادات مختلفة يمكن مقارنتها مع إيرادات الوحدات الإقتصادية الخاصة .

- وبالرغم من أن متحصلات سداد القروض قد لا تكون من بين مصادر الإيرادات الدائمة إلا أنهما طبقاً للتشريعات المالية من ضمن الموارد المالية التى تتعلق بعمليات الخزانة العامة.

٢ - التصنيف المالى للإيرادات العامة:

يقوم هذا النوع من التصنيف على أساس أن هناك بعض الموارد المالية العامة تدخل مباشرة فى نطاق ثروة الدولة ولا يستتبع تحصيلها أى عبء ولا أى التزام نقدى بالسداد هذا ما يعرف بالموارد المالية الدائمة والتى من الأفضل أن يطلق عليها الموارد المالية العامة النهائية لأن هناك بعض الموارد المالية تعتبر نهائية ولكنها ليست مثل حصيلة الضرائب الاستثنائية.

وهناك بعض الموارد المالية المؤقته أو الطارئة ينتج عنها عبء مالى للسلطة العامة وخصوصا أن الجزء الأكبر منها يتطلب إعادة سداد قيمة المورد المالى فهى موارد دائمة أو مؤقتة.

وبالرغم من هذه الصفة لهذه المتحصلات إلا أنهما تشكل مورد حقيقى للدولة حيث يمكن للدولة أن تلجأ إليه فى أى وقت وتستخدمه بمنتهى الحرية ،نود أن نشير إلى أن هذا النوع من الموارد المالية المؤقتة يختلف فى طبيعته الإقتصادية والمالية عن الموارد الدائمة حيث أن الحصول عليها يتطلب تحميل عبء مالى نقدى سواء تعلق الأمر بدفع فائدة الدين أو أقساطه وقد تأخذ هذه الموارد عدة أشكال منها:

- الدين العام الخارجي:
- الدين العام الداخلى (سواء فى شكل أذونات خزانة أو سندات عامة).
- استغلال حصيلة صندوق الإدخار وشهادات الاستثمار ودفع فائدة عليها.

وبالنسبة لموقف أو لعلاقة الهيئات والمؤسسات المالية العامة (صناديق

الإدخار ـ هيئة التامين والمعاشات) تجاه هذه الموارد المالية هو نفس علاقة أو موقف البنك الخاص مع الإرصدة التى فى حوزته والتى تعتبر دين فى ذمته تجاه عملائه. معنى هذا أنه يستطيع إقراض هذه الأرصدة مع الإحتفاظ بقدر من السيولة الكافية لمواجهة طلبات سحب العملاء لأرصدتهم وعادة ما تكون هذه السيولة نسبة من الاحتياطى النقدى الذى يحدده القانون، حيث أنه ليس من المنطق أن يلجأ جميع العملاء فى وقت واحد لسحب أرصدتهم إلا فى حالات الركود والأزمات وفقدان الثقة فى الجهاز المصرفى وتدهور الأحوال الإقتصادية العامة وهذا قليل الحدوث. فضلا عن أن موقف الدولة وهيئتها العامة أيضاً أفضل بكثير من موقف البنك التجارى بمفرده حيث أن الدولة ما هى إلا سيدة النظام النقدى والمصرفى والمالى أيضاً. ففى حالة زيادة الطلب على سحب الودائع فمن الممكن للدولة أن تلجأ إلى السلطات النقدية وتطلب منها زيادة الإصدار النقدى، لمواجهة زيادة نفقاتها من أجل السداد المفاجئ لإلتزاماتها تجاه الأفراد.

ومما لاشك فيه أن هذا التمييز بين الموارد المالية العامة الدائمة وبين تلك الغير دائمة(حصيلة القروض) يمكن أن يقر بنا من تمييز آخر كان يستخدم قديماً، ألا وهو التصنيف القائم على التمييز بين الموارد العادية والموارد الغير عادية (الإستثنائية) وقد أستخدام هذا التمييز لكى يتقابل مع التمييز القائم على أساس التفرقة بين النفقات العادية والنفقات الاستثنائية (الطارئة)، مما أدى إلى ضرورة تقسيم الميزانية العامة إلى ميزانية عادية تشتمل على الإيرادات والنفقات العادية، وميزانية ملحقة أو استثنائية لتمثل الإيرادات والنفقات الغير عادية.

إلا أن التفرقة بين الموارد العادية والغير عادية لا يتطابق مع التمييز

بين الموارد الدائمة والموارد الإقتراضية (حصيلة القروض) «Des rés-Sourves d'emprunt» حيث أن هناك بعض الموارد النهائية يمكن أن تتمثل فى شكل استثنائى وأيضاً فان نوع من الضريبة يمكن أن يمثل استقطاع استثنائى من رأس المال مثل ضريبة الدفاع القومى وعلى هذا الأساس فان الإلتجاء إلى العمليات المالية يمكن أن تأخذ شكل عادى حيث يمكن استخدام الودائع الحكومية لإصدار قروض.

ويطبق هذا التصنيف فى فرنسا حيث ينص عليه القانون الخاص لعام ١٩٥٩ والذى ينظم المعاملات المالية وطريقة تقديم الموازنة العامة حيث يميز هذا النص بين الموارد الدائمة وبين العمليات الخاصة بالخزانة العامة (القروض).

والآن نتعرض بالتحليل للتصنيف الثالث.

٣. التصنيف الإقتصادى للإيرادات العامة:

يستند هذا النوع من التصنيفات على أساس طبيعة الثروة التى يتوقف المورد العام على استقطاع جزء منها، وأيضاً على طبيعة الآثار الإقتصادية لهذه الاستقطاعات بمعنى طبيعة مصدر المورد العام وآثار استقطاع جزء من هذا المصدر على المتغيرات الإقتصادية.

فبالنسبة للتصنيف القائم على أساس طبيعة مصدر الإيراد العام المتمثل فى استقطاع جزء من ثروة الإقتصاد القومى، فهو يستخدم فى صورة ضريبية.

وهنا يحاول الإقتصاديين التمييز بين الضرائب على الإنفاق والإستهلاك والضرائب على الدخل وأيضاً على رؤوس الأموال.

أما بالنسبة للتمييز القائم على أساس الآثار الإقتصادية للضرائب فهنا يجب علينا أن نميز بين الموارد العادية والغير عادية.

فالموارد العادية هى تلك الأنواع من الإيرادات التى لا ينتج عن استقطاعها من الثروة أى أثر إقتصادى خطير ويمكن أن يتحقق الحصول عليها بطريقة مستمرة. فعلى سبيل المثال تعتبر حصيلة الضرائب على الدخل من الإيرادات التى يكون لها انعكاسات اقتصادية، إلا أنه يمكن الحصول عليها بطريقة مستمرة ومنتظمة أى دورية (كل عام) لأن هذه الإنعكاسات الإقتصادية لا تضر التوازان الإقتصادى للدولة.

وبالنسبة للموارد الغير عادية، فلا يمكن أن تتحقق بطريقة دائمة، حيث يترتب عليها استقطاعات ذات آثار اقتصادية ضارة وخطيرة على التوازن الإقتصادى، كما هو الحال بالنسبة لتزايد نسبة الإستقطاعات من رؤوس الأموال الخاصة، حيث قد ينتج عن هذا آثار اقتصادية لا يمكن اعتبارها استثنائية، فضلا عن أن إلتجاء الدولة إلى سياسة الإصدار النقدى (التضخم) لا يمكن أن يكون مسلكاً دائما لها بدون أن يؤدى ذلك إلى إنخفاض القيمة الخارجية للعملة الوطنية.

أن مثل هذه التصنيفات الإقتصادية للموارد العامة، يمكن أن تتحدد مع التصنيفات الأخرى ولاسيما ذلك التصنيف القائم على أساس العرض التنظيمى للموارد العامة والذى يتكون من:

- إيرادات عادية والتى تنقسم إلى نوعين: النوع الأول ويشمل الإيرادات التى تحصل عليها الدولة بصفتها إحدى الوحدات الإقتصادية أو الإدارية بمعنى عدم إقتصار هذه الإيرادات على الدولة فقط، بل يشاركها فيها الوحدات الإقتصادية الخاصة (مثل الإيرادات الناتجة عن تأجير الدولة إحدى

ممتلكاتها أو العوائد الناتجة عن استغلال الدولة لإحدى فروع النشاط الإقتصادى مثل (احدى الصناعات إلى غير ذلك من الأنشطة التى يمكن أن يقوم بها كل من القطاعين العام والخاص). لذا فقد أطلق ثروتابا M.T rta-bas على هذه الموارد اسم الإيرادات الأصلية (١). أما النوع الثانى فهو الإيرادادت اللازمة لتمويل الإنفاق العام والتى تحصل عليها الدولة بمقتضى ما لها من إلزام وسلطة الإجبار (مثل الضرائب والغرامات).

- أما الموارد الغير عادية فتنقسم أيضاً إلى نوعين:

الأول ويشمل على الموارد الاستثنائية والتى تحصل عليها الدولة وذلك بنفس الأسلوب الذى يمكن للوحدات الإقتصادية الخاصة أن تلجأ إليه لنفس الغرض (قروض داخلية وخارجية)، أما النوع الثانى فيتمثل فى الموارد الطارئة أو الاستثنائية التى تحصل عليها الدولة بفضل ما لها من سلطة عامة، مثال ذلك الإصدار النقدى والسياسات النقدية.

(l) Cf . TROTABAS : Finance publique . Dalloz 196). p. 20

الخلاصة

تخلص مما تقدم أن من بين الأنواع المختلفة من الإيرادات العامه ، هناك نوع معين وسائد هو الإيرادات الضريبيه بما لها من غزارة الحصيله ومرونتها واعتبارها أهم أدوات السياسه الماليه.

لذا يتعين علينا أن نحدد نوع الإيراد العام كالاتى حسب أهميتها : -

١ - الضرائب .

٢ - فائض القطاع العام .

٣ - القروض .

٤- الإصدار النقدى .

والآن سوف نتعرض لكل نوع على حدة ونحلل تقسيماتة وآثاره الاقتصادية ودوره فى تحقيق التوازن فى الموازنه العامه.

وقبل أن نبدأ بذلك يتعين علينا أن ننوه إلى أن الضرائب هى أهم مصادر الايراد لما تتميز به من عنصرى الدوام والدوريه يليها فى ذلك فائض القطاع العام أى إيرادات الدومين العام لما تحققة من عائد يتصف أيضا بالاستمرار والدوام ويؤثر ويتأثر بحاله النشاط الاقتصادى السائد على أن هذا العائد تزداد أهميتة طبقاً لمدى إتساع نشاط القطاع العام ومدى مساهمتة في الناتج القومى لذا فإنه إلي جانب الضرائب يعتبر من الموارد الدائمه.

أما بالنسبه للقروض والتضخم فانهما من الموارد الاستثنائيه التى لا تتصف بالدوام والاستمرار وبالرغم من ذلك فيمكن استخدامهم كأدوات للتأثير على مستوى الاستهلاك والرغبه فى الادخار مما يساهم فى تحقيق أهداف السياسه الاقتصادية .

والآن سنناقش كل مورد على حدة.

الفصل الخامس

الضـــــرائب

مفهومها وطبيعتها

مقدمة:

تعتبر الضرائب من أهم مصادر الإيراد العام حيث أنها من المصادر الأصلية والدائمة للخزانة للعامة فضلا عما ينطوى على تحصيلها من إستخدام الدولة لسلطاتها العامة (الإجبار والإلزام) إلى جانب ذلك تعتبر من أقدم الموارد المالية للدولة، فقد عرفت الإقتصاديات الإقطاعية هذا الشكل من الإيرادات العامة منذ عهد العصور الوسطى، فقد كان السيد الأكبر يفرض الضرائب على رعاياه من الفلاحين والأقنان من أجل حمايتهم ضد الغارات الخارجية، حيث كانت الإستقطاعات الضريبية ترتبط إرتباطاً وثيقاً بالجهاز السياسى، وقد كان المزارعين والفلاحين الذين يمتلكون وحدات انتاجية صغيرة لايستطيعون الإعتراض على هذه الإستقطاعات مهما تزايد عبئها، بل وكانوا أضعف من أن يقاموا محصلوا الضرائب الذين كانوا يلجئون عادة إلى استخدام القوة وكانت الضرائب تؤدى عيناً ثم تطور الأمر وأصبحت تحصل نقداً.

إلا أن التطور الإقتصادى المرحلى وظهور الرأسمالية التجارية ثم الرأسمالية الصناعية أدى إلى زيادة أهمية الضرائب واتساع نطاقها بحيث أصبحت تفرض على جميع الأنشطة الإقتصادية بعد أن كانت قاصرة على الانتاج الزراعى فقط، ولذا تغير مفهوم الضريبة ومعناها، فبعد أن كانت تدفع مقابل الخدمات التى تؤديها الدولة للأفراد، أصبحت مشاركة أو

مساهمة من المواطنين فى تحمل جزء من الأعباء العامة. ولذا فقد ظهر العديد من المؤلفات الإقتصادية لمعالجة هذا الموضوع وقد كان من بينهم مونتسيكسو وجان لوك روسو وآدم سميث وذلك لتحديد مفهوم الضريبة، إلا أن أهم هذه المؤلفات على الإطلاق هو كتاب آدم سميث «Richesse de Nations» وهو ثروة الشعوب حيث أوضح فيه أهم الأسس التى يجب أن تراعى فى وضع النظام الضريبى بحيث وتطبيقاته بحيث يقوم هذا النظام على مبدأ العدالة الإجتماعية الضريبة لا يتزايد عبئها على الطبقات الفقيرة مما يقلل من قدرتهم ورغبتهم، فى العمل والإستهلاك والإدخار، وأيضاً ينبغى أن يراعى ضرورة إنخفاض نفقات جبايتها وتحصيلها إلى أدنى حد ممكن حتى يتحقق لها الغرض التى فرضت من أجله.

أولا - مفهوم الضريبة:

وبالنسبة للضرائب باعتبارها أقدم مصادر الإيراد العام، فأنها تطورت فى شكلها وفى صورها وفى أنواعها سواء ذلك من حيث الطبيعة أو الهدف إلا أن هذا لا ينفى أنها على اختلاف أنواعها تعتبر استقطاع جبرى ملزم من السلطة العامة على دخول وثروات الوحدات الإقتصادية باختلاف أنواعها.

لذلك فهى من الإيرادات التقليدية للدولة أى إيرادات السلطة السيادية التى لا يدخل فيها عامل الإختيار والمفاضلة من جانب الوحدات الإقتصادية التى تفرض عليها هذه الضرائب ومن ثم فليس من حق تلك الوحدات رفض تحمل أى عبء ضريبى يعتبر بمثابة إسهام منها فى تحمل جزء من تغطية النفقات العامة وخدمة الإقتصاد القومى فضلا عن أن الإقطاع الضريبى لا يترتب عليه أى إستيراد بمعنى لا يمكن أن يحصل ثانياً على قيمة ما دفعه من ضرائب اللهم إلا فى صورة خدمات عامة يستفيد

منها المجتمع بأسره. ولذا فان الضريبة تعتبر مساهمة إجبارية أو إلزامية يتعذر على الأفراد رفضها أو التخلص منها.

ثانيا - الفرق بين الضرائب وغيرها من إيرادات السلطة السيادية:

وإذا كانت الضرائب وغيرها من أهم المصادر الإلزامية للإيراد العام فليس معنى ذلك أن دورها يقتصر على إمداد الخزانة العامة بما تحتاج له من أموال لتغطية نفقاتها العامة (حيث كانت هذه الوظيفة التقليدية للضرائب فى ظل نظام تدخل الدولة فى النشاط الإقتصادى وحياد النشاط المالى) فقط بل على العكس أصبحت الضريبة من أهم أدوات السياسة المالية التى يمكن للسلطات العامة أن تستخدمها لتحقيق أهداف إجتماعية وإقتصادية ومالية أيضاً وهذا ما سنتعرض له بالتفصيل، إلا أن ما يهمنا الآن التمييز بين الضرائب وبين غيرها من الإستقطاعات التى تنصب على الدخول أو الثروات وقد تتشابه إلى حد كبير مع الضرائب بالرغم من اختلافها فى الطبيعة والجوهر وبالرغم من أنهم جميعاً يعتبروا من مصادر إمداد الخزانة العامة بالأموال التى تحتاج إليها.

١ - الرسوم:

إذا كانت الضريبة هى إحدى صور الإستقطاعات الجبرية والتى لا يكون لها مقابل مباشر يحصل عليه المكلف بمجرد أدائه هذا الإلتزام، فان الرسم بالرغم من كونه إقتطاع جزء من الدخل عن طريق السلطات العامة، إلا أن مجرد دفع المبلغ النقدى ينطوى عليه حصوله على خدمة أو نفع خاص به. لذا فان الرسوم عادة ما تحصل مقابل أداء خدمة معينة لها صفة الشخصية، فهو إقتطاع يكون له مقابل وليس كالضريبة بدون مقابل. ولذلك فان تلك الرسوم

عادة ما تدفع للحصول على فائدة أو نفع خاص مباشر وعلى هذا الأساس تتحدد قيمة هذه الرسوم طبقاً لمستوى الخدمة الذى سيستفيد به الفرد الذى قام بتأدية تلك الرسوم. ومن أمثلة تلك الرسوم: رسوم الشهر العقارى - الرسوم التى يدفعها الأفراد للحصول على تراخيص البناء أو على تراخيص مزاولة نوع من الأنشطة الإقتصادية - رسوم خدمات القضاء إلى غير ذلك من الرسوم المطلوبة للحصول على نوع معين من الخدمات العامة.

ومن هذا المنطلق نجد أنه يسهل التمييز بين الرسوم وبين الضرائب فالرسوم تعتبر اختيارية إذ لا تحصل إلا بناء على طلب الفرد الحصول على خدمة معينة تحقق له منفعة خاصة ولو أن ذلك ينطوى بالتبعية على تحقيق جزء من المنفعة العامة، أما بالنسبة للضريبة فهى اجبارية وملزمة ويؤديها الأفراد دون طلب منهم لأى خدمة مقابلة من السلطات العامة ودون الحصول المباشر على هذا النفع الخاص.

إلا أن ذلك لاينفي كونهما استقطاعات نقدية تودي للسلطات العامة ويتحدد سعر كل منهما طبقاً للتشريعات المالية، ويعتبران موارد مالية للخزانة العامة تحصلها الدولة بصفتهما السيادية، وتزيد حصيلة كل منهما بازدياد حركة النشاط الإقتصادى.

وفى النهاية تصل إلى أن كل من الضريبة والرسم وسيلة دفع ملزمة على أن تكون الأولى مساهمة تحمل العبء العام حسب المقدرة التكليفية أما الثانية فهى مساهمة فى تمويل الخدمة العامة التى حصل عليها ذات الفردالذى دفعها وهنا يظهر عنصر التعيين والتخصيص حيث يدفع الرسم للحصول على خدمة من مرفق عام معين بعكس الضريبة.

٢- الأتاوت:

تختلف الأتاوة عن كل من الضريبة والرسم فى بعض الأوجه وتتشابه معها فى الأوجة الأخرى.

فالأتاوة هى مبلغ نقدى يفرض على فئة معينة من أصحاب الثروات القومية مقابل قيام الدولة بأعمال استثمارية عامة أدت إلى زيادة القيمة الحقيقية لتلك الثروات (زيادة المنفعة المكانية والزمانية). فعلى سبيل المثال لو قامت الدولة بتنفيذ مشروعات عامة (مثل مد السكك الحديدية وشبكة المواصلات - مد المناطق النائية بمياه الشرب والمشروعات فى هذه الأماكن إلى غير ذلك) فهى فى هذه الحالة تزيد من المنفعة المكانية لتلك المناطق وسوف تزيد من قيمة الأراضى والملكيات الواقعة فيها. لذا فان الفائدة التى سيحصل عليها الملاك نظير زيادة قيمة عقاراتهم أو أراضيهم الواقعة فى تلك الأماكن، تعزى إلى المشروعات العامة التى تحملت الأعباء المادية فى سبيل تحقيق هذا الغرض. لذا فبالرغم من أنه فى هذه الحالة قد قامتالدولة بتنفيذ مشروعات البنية الأساسية In frastructure والتى سوف تفيد الإقتصاد القومى ككل، إلا أنها أفادت بطريق مباشر تلك الطبقة من الملاك الذين سوف يحصلون على فائدة مزدوجة، فليس أقل من أن يساهموا جزئياً فى تحمل النفقات التى أنفقت فى سبيل تحقيق النفع الخاص لهم والنفع العام للمجتمع الذى يمول جزء كبير منها من الحصيلة الضريبية.

والأتاوة تعتبر إجبارية (وقد تتمثل فى رسوم التحسينات التى تدفع للمحليات أو غير ذلك) فهى تتشابه مع الضريبة والرسم إلا أنها تختلف عن الضريبة فى أن الضريبة تتحدد طبقاً للمقدرة التكليفة للممول ولكن الأتاوة تتحدد حسب مقدار الفائدة أو الزيادة التى تحققت فى ثروة أو ملكية الفرد

الذى يؤديها من جراء الأعمال العامة. وهنا تختلف عن الرسم فى أن الرسم يدفع للحصول على خدمة بينما الأتاوة تدفع عن منفعة تحققت فعلا، يجب أن يشارك فيها المنتفعين منها، وتدفع مرة واحدة وليس دورياً كالرسم أو سنوياً كالضريبة.

٣ - الثمن العام:

من المعروف أن التطور الحديث أدى إلى زيادة تدخل الدولة فى النشاط الإقتصادى، ليس لمراقبته فقط بل لتصحيح مساره أيضا. لذا فان الدولة عادة ما تحتكر انتاج سلعة معينة أو خدمة معينة لما ينطوى على ذلك من ربحية كبيرة تحاول الدولة الإستئثار بها لمساعدتها فى تمويل جزء من نفقاتها العامة، أو لما ينطوى عليه الأمر من أهمية هذه السلعة أو الخدمة لغالبية أفراد المجتمع والدولة هنا تسعى إذن للقيام بهذا النشاط مراعاة للصالح العام ولتحقيق الأهداف الإجتماعية المتعلقة بالعدالة. فهى إذن تخشى ترك هذه الأنشطة فى إيدى القطاع الخاص حرصا على المنفعة العامة.

فمن الواضح أن كثير من الدول تحتكر مجالات بعينها، فمثلا نجد أن جميع المرافق العامة فى كل من انجلترا وفرنسا (غاز وكهرباء ومياه الشرب ووسائل النقل الداخلى والسكك الحديدية وخدمات البريد والتليفون إلى غير ذلك) تقوم بها الدولة فضلا عن بعض الصناعات حيث تحتكر انجلترا صناعة التعدين وفى فرنسا الكبريت والدخان إلى غير ذلك من الصناعات الإستهلاكية والإنتاجية.

وهنا حينما تدخل الدولة فى مجال الخدمات الصناعية والتجارية مشاركة بذلك القطاع الخاص فانهما سوف تحصل على مقابل لذلك. هذا

المقابل قد يكون ثمن لسلعة معينة تقدمها الدولة عن طريق قطاعها العام أو خدمة تؤديها للأفراد الهيئات العامة. هذا الثمن هو ما يطلق عليه الثمن العام، فهو أذن مقابل سلعة أو خدمة يحصل عليها الأفراد من الأجهزة العامة. والثمن العام يختلف هنا عن كل من الرسم والأتاوة الضريبة أيضاً. فبالرغم من اعتباره إحدى المصادر الهامة للإيرادات العامة، إلا أنه ليس إقتطاع إجبارى بدون مقابل، بل هو دفع اختيارى للحصول على مقابل فورى كما أنه لا يدفع مرة واحدة كل عام أو كل فترة زمنية مثل الضريبة أو الرسم بل ربما يوميا لو تعلق الأمر بسلعة استهلاكية أو دوريا كلما طلب الفرد الحصول على خدمة معينة.

كما أن الثمن ينطوى على ميزة هامة لدافعه حيث أنه عادة ما يقل عن الثمن الخاص (أسعار القطاع الخاص) وبذلك يحقق المستهلك أقصى منفعة ممكنة ولو أن هناك اعتبارات لتحديده.

لذا يمكن القول أن الثمن العام هو إحدى مصادر الإيرادات العامة التى تحصل عليها الدولة من جراء مشاركتها للأفراد وللوحدات الإقتصادية الخاصة فى مزاولة الأنشطة الإقتصادية ودون أن تستخدم فى ذلك سلطاتها العامة بل بصفتها إحدى الوحدات الإقتصادية على عكس الرسم والأتاوة والضريبة حيث تحصلهما الدولة بما لها من سلطة اجبارية وقوة ملزمة.

الآن وبعد أن أستعرضنا أهم المصادر المكملة للضرائب والتى تدخل معها فى نطاق موارد السلطة السيادية وعرفنا أوجه الإختلاف بينهما ندرك تماماً مدى أهمية الضرائب باعتبارها أهم وسيلة لتمويل النفقات العامة، فضلا عن كونها أهم أدوات السياسة المالية لذا يستوجب الأمر أن نتعرض لكل من طبيعة الضريبة وأهدافها وهذا ما ستحققه الآن.

ثالثا - أهداف الضريبة

إذا كان الغرض الأساسى من فرض الضريبة هو تغطية النفقات لعامة للدولة إلا أن هذا لا ينفى وجود أهداف أخرى قد تكون أكثر أهمية من الهدف الأساسى ولاسيما بعد أن زاد الدور الإقتصادى والمالى للضريبة بحيث أصبحت إحدى أدوات السياسة المالية، فلم تعد الضريبة محايدة بعد تخلى معظم الدول عن الفكرة التوازن الكمى للموازنة العامة واهتمامها بالتوازن الإقتصادى القومى. ومن هنا سوف نتعرض إلى أهم الأهداف العامة للضريبة.

١ - الأهداف المالية:

تعتبر الأهداف المالية من أهداف الضرائب وهى ترتبط بفكرة الحياد الضريبى الذى سيطر على الفكر الكلاسيكى وساد السياسة المالية فى فترة الحرية الإقتصادية وظل كذلك حتى عام ١٩٢٩ حيث الكساد العظيم والأزمة العالمية. حيث انعكس ذلك على فكر الإقتصادى جيز Jéze فى قوله الشهير «أن هناك مصدر دائم لتغطيتها ثم عاد وذكر «أن هناك موارد مالية محدود فينبغى انفاقها على أحسن ما يمكن».

,Il Ya des ressources limitées. Il faut les dépenser en mieux, »

وبهذا المعنى نجد أن الضريبة كانت مجرد أداة تهدف إلى محاولة ضمان مد الخزانة العامة بحصيلة وفيرة من الأموال تمكنها من الوفاء بانفاقها العام. وعلى هذا ففى ظل لمفهوم التقليدى للمالية العامة كان الهدف المالى هو الهدف الأساسى للضريبة، والهدف المالى يتوقف تحقيقه كما راينا على مدى وفرة الحصيلة الضريبية.

وبالرغم من تطور الإقتصاد المالى وإتساع النشاط المالى وتعدد أهداف الضـريبـة، إلا أن ذلك لا ينفى وجـود الهـدف المالى كـهـدف مكمل أو كهدفأساسى فى بعض الأحيان.

٢ - الأهداف الإجتماعية:

تعتبر الأهداف الإجتماعية أيضاً من الأهداف القديمة للمالية العامة والضرائب. حيث ذكر آدمسميثفى كتابة السابق أن من أهم أركان التنظيم الضريبى الأمثل هو ضرورة مراعاة العدالة الإجتماعية فى فرض الضرائب.

ومعنى العدالة الإجتماعية هو الأخذ فى الإعتبار المقدرة التكليفية للممول، بحيث لا يترتب على فرض الضرائب أى آثار اجتماعية ضارة (تخفيض مستوى المعيشة). وبهذا المفهوم نجد أن هذه الفلسفة تنطوى على إمكانية إعفاء المعدمين من الأفراد. وبذلك يكون مبدأ العدالة الضريبية من أقدم أهداف السياسة الضريبية.

إلا أن تطور الإقتصاديات وإتساع مجال تدخل الدولة أدى إلى ظهور أهداف إجتماعية أخرى يمكن تحقيقها عن طريق استخدام الأداة الضريبية ومن ضـمن هذه الأهداف هو إعادة توزيع الدخول بغرض زيادة الرفاهية وزيادة الضرائب على السلع الكمالية لصالح الطبقات الفقيرة والمعدمة وهنا تلعب الضرائب التصاعدية على الدخل واعفاء بعض السلع الإستهلاكية من الضريبة والإعفاءات الضريبية لمحدودى الدخل دوراً هاماً لتحقيق هذا الغرض وبذلك تكون الضريبة أداة لتقريب الفوارق بين الطبقات وتعديل الهيكل الإجتماعى.

٣- الأهداف الإقتصادية:

تنطوى تلك الأهداف على إستخدام الضريبة كأداة لتحقيق التخصيص الأمثل للموارد الإقتصادية المتاحة والممكنة بهدف الإسراع ببرامج التنمية الإقتصادية والإجتماعية.

وتعتبر هذه الأهداف من الأهداف الوليدة مع بدء تدخل الدولة فى النشاط الإقتصادى، أى من الأهداف الغير تقليدية للسياسة الضريبية.

فالأهداف الإقتصادية تقوم على أساس استخدام الأداة الضريبية من أجل الهيكل الإقتصادى للمجتمع، بالقدر الذى يكفل تحقيق أكبر درجة من الإستقرار والنمو الإقتصادى.

فمثلا تلجأ السياسة المالية إلى إستخدام الإعفاءات الضريبية من أجل رؤوس الأموال الخاصة إلى نوع معين من النشاط الإقتصادى الذى يساهم مساهمة فعالة فى إشباع الحاجات الفردية وزيادة فرص العمالة فعلى سبيل المثال نجد أن قوانين الإستثمار فى مصر والتى تتصف باعفاء الأنشطة الإنتاجية والإنشطة التى تتخصص فى انتاج السلع الإستهلاكية الهامة والضرورية لحل مشكلة الأمن الغذائى، هدفها هو جذب رأس المال الوطنى والأجنبى لهذه المجالات والتى تعجز الموارد المالية العامة عن تمويلها والتى يفتقر إلى منتجاتها الإقتصاد القومى. فضلا عما توفره هذه المشروعات من فرص عماله جديدة تمثل لنا توليد دخول جديدة تساهم فى زيادة الدخل القومى هذا لو صحح المسار الإستثمار والإقتصادى لسياسة الإنتاج.

وأيضاً قد تلجأ السلطات المالية إلى فرض ضرائب تصاعدية على السلع الكمالية والغير ضرورية والتى ينتج عن التوسع فى انتاجها أسراف

وتبديد جزء من الموارد المحدودة. بحيث يؤدى هذا إلى عدم أقبال المستثمرين الجدد على هذه الأنشطة والحد منها وبذلك تكون الدولة قد حققت هدفين:-

- هدف مالى وهو إمداد الخزانة العامة بحصيلة إضافية من المتحصلات الضريبية.

- هدف إقتصادى وهو إعادة تخصيص الموارد وإستغلالها فى الأنشطة ذات الجدوى الإقتصادية المثلى.

وقد تقوم الدولة بفرض أنواع معينة من الضرائب بقصد حماية صناعاتها الوطنية ويترجم هذا الإجراء فى صورة زيادة الرسوم الجمركية على السلع والمنتجات التى يوجد مقابل لها محليا، وبذلك تصبح الضرائب أحد الأسلحة التى تحمى هيكلها الصناعى القومى.

نخلص من هذا إلى أن المشرع الضريبى قد يضطر إلى فرض أنواع جديدة من الضرائب أو تخفيض بعضها أو الغائه وذلك بغض النظر عن الأعتبار المالى ولكن من أجل تحقيق أهداف إقتصادية وإجتماعية.

رابعا - التنظيم الضريبى

نقصد بالتنظيم الضريبى هنا مجموعة القواعد الفنية والتنظيمية التى تحكم الكيان الضريبى أو النظام الضريبى المستخدم فى مجتمع ما حيث يختلف هذا التنظيم من مجتمع إلى آخر، وذلك باختلاف النظام الإقتصادى القائم (رأسمالى - إشتراكى - مختلط) وأيضاً بإختلاف درجة النمو الإقتصادى القومى (متقدم - نامى)

ولذا فان التنظيم الضريبى لدولة ما يعكس لنا صورة لأهم أنواع الضرائب التى تفرض على الوحدات الإقتصادية وأيها له مكان الصدارة فى

الهيكل أو الكيان الضريبى القائم. ولاسيما أنه فى هذا الصدد يوجد نوعين من الضرائب.

- الضريبة الموحدة.

- الضرائب المتعددة.

والآن سنتعرض لكل منها بالتفصيل.

١- نظام الضريبة الوحدة:

ترجع فكرة فرض الضريبة الواحدة أو الموحدة على الأنشطة الإقتصادية، بحيث تصبح تلك الضريبة هى المورد الرئيسي لإمداد الخزانة العامة بالأموال الدائمة والمنتظمة، إلى القرن السابع عشر، وفى القرن الثامن عشر نادى الفيزيوقراط (آدام سميث وريكاردوا ووليام بتى وكينيه) بالإكتفاء بفرض نوع واحد من الضرائب يفرض على صافى قيمة الناتج من النشاط الزراعى باعتباره هو النشاط الوحيد المنتج، أما فيما عداه من الأنشطة فهى بمثابة الأنشطة العقيمة التى لا تنتج عنها أى قيمة مضافة للثروة القومية. كما حذر هؤلاء الكتاب من فرض ضرائب على الأنشطة الأخرى لأن هذا سترتب عليه نقل عبئها إلى النشاط المنتج الوحيد ألا وهو النشاط الزراعى وبذلك يزداد العبء على المزارعين. وقد برروا ذلك بأن الضريبة الموحدة ستفرض على الزراعة ويمكن أن يتحملها ليس فقط ملاك الأرض ولكن مستهلكى المنتجات الزراعية سواء كانت مواد غذائية (مستهلكين) أو مواد خام (منتجين) وبذلك يتحقق مبدأ العدالة الإجتماعية فى تحمل العبء الضريبى فضلا عن سهولة هذا النظام وانخفاض نفقات تحصيل الضريبة الموحدة.

وجدير بالذكر أن هذا النظام ليس تقليدى فحسب، بل لقد وجد أصدائه حديثا لدى بعض الإقتصاديين فعلى سبيل المثال نجد أنه فى عام ١٨٧٩ (القرن التاسع عشر) ظهر فى الولايات المتحدة الأمريكية كتاب هنرى جورج يرى أن ملاك الأراضى يستولون على كل المزايا الناتجة من إزدياد السكان والتوسع العمرانى، مما يؤثر ذلك على زيادة الريع العقارى، نظراً لتزايد قيمة الأراضى، حيث يترجم ذلك فى صورة ثراء ملاكها بصورة مستمرة، لذا فقد يستوجب الأمر أن تفرض ضريبة موازنة للريع بحيث تنصف بغزارة الحصيلة لسداد نفقات الدولة، (١).

وفى القرن العشرين ظهر تيار مؤيد لهذا النظام الضريبى القائم على الضريبة الموحدة فى كل من انجلترا وفرنسا. ففى نصف القرن الحالى «نادى شبيليه Chilais الفرنسى بضرورة فرض ضريبة وحيدة على مصادر القوى المحركة (الوقود) باعتبارها من المواد التى تستخدم فى كافة الأنشطة الأقتصادية، وبذلك نضمن أن عبء الضريبة سيتحمله جميع أفراد المجتمع (٢).

نخلص من هذا أن الضريبة الموحدة هى الضريبة التى تفرض على اجمالى إيرادات الممول مهما اختلفت مصادرها ولذلك يمكن أن يأخذ هذا النوع من الضرئب الإعتبارات الشخصية المتعلقه بالممول فى الحسبان ولهذا السبب فان انصار الضريبة يفترضون أنها أكثر النظم تحقيقاً للعدالة

---

(١) انظر الدكتور عبد المنعم فوزى: المالية العامة والسياسة المالية - منشأة المعارف - الإسكندرية ١٩٦٣ - ص ٩٠.

(٢) انظر د. البطريق، د. دراز، د.عباد، عبد عباد، د. عبد اللاه: مبادئ المالية العامة - مؤسسة شباب الجامعة - إسكندرية ١٩٨٠.

الضريبية، فضلا عن سهولة إجراءات الربط والتحصيل واقتصاد نفقات الجباية إلا أن هذا النظام لم يجد حديثاً تطبيقيا له فى أى دولة فهو نظام نظرى على أساس عدم ملائمتها للدولة.

إلا أننا أنه نرى ليس أكثر النظم الضريبية تحقيقاً للعدالة، لصعوبة تحديد الوعاء الضريبى، فضلا عن أن الممول لو أستطاع أن يتهرب فانه سيتهرب نهائيا من تحمل أى عبء ضريبى، لأنه لا يحاسب غير مرة واحدة وأمام ممول واحد. إلى جانب ذلك قد تتعرض حصيلتها للإنخفاض فى حالة إصابة النشاط الوحيد الذى تفرض عليه بالركود أو الأنكماش إلى غير ذلك. وفى النهاية نجد أن هذا النوع من الضرائب يشعر الممول بفداحة العبء الضريبى الذى يتحمله وأيضاً يصعب فى هذه الحالة على السلطات المالية اتخاذ السياسة الضريبية كأداة لتحقيق أهدافها الإقتصادية.

٢ - نظام الضرائب المتعددة:

ويقوم هذا النظام على فرض أنواع مختلفة من الضرائب بحيث تنصب جميعا على أنشطة الممول، وهنا نجد أن هذا النوع من الضرائب يتسع نطاقه ليشمل جميع الإيرادات المتحققة سواء كانت دخول أو أرباح وبذلك تتعدد الأوعية الضريبية التى يمكن على أساسها فرض الضريبة وهذا النظام هو الأكثر اتباعاً فى معظم الدول حيث أنه يقوم على التمييز بين مصادر الدخول، فعلى سبيل المثال قد ينخفض سعر الضريبة المفروضة على كسب العمل وتزداد الضريبة على الإيرادات الرأسمالية بما يحقق قدر كبير من الضريبية.

ويتميز هذا النظام من وجهة النظر الضريبية إلى جانب كونه يسمح بتحقيق العدالة الضريبية، فهو أيضاً يعمل على تلافى العيوب التى قد تنتج

من فرض ضريبة معينة على أحد الأنشطة بفرض ضريبة أخرى قد يخفف عبئها إلى أقل حد مما يحدث أثر تعويض لدى الممول. فعلى سبيل المثال لو كانت إحدى الضرائب على الإنفاق ذات عبء ثقيل يحد من المقدرة التكليفية الممول فقد تجئ ضريبة كسب العمل وتمنحه قدر معين من الإعفاءات تعوض له الخسارة التى تحملها من جراء الضريبة الغير مباشرة على الإنفاق.

كما يقوم النظام على وجود أنواع بعينها من الضريبة لا يشعر الممول بوطأتها نظراً لأنها تستقطع من المنبع (مثل ضريبة كسب العمل وغيرها) مما يؤدى إلى إنعدام محاولات التهرب.

فضلا عن تميز هذا النوع بوفرة الحصيلة الضريبية حيث تتعدد وتتنوع الأوعية الضريبية التى تفرض عليها الضرائب وأيضاً من الصعب جداً على الممول أن يتهرب كلية من تحمل أى عبء ضريبى حيث أن تهربه من أحد الأنواع، يستحيل معه التهرب من الآخر.

وبالرغم من هذا فانه ينطوى على الأخذ بهذا النظام زيادة نفقات التحصيل حيث تتعدد مصادر الضريبة وتختلف أنواعها، فضلا عن الإجراءات المعقدة الخاصة بالربط والتحصيل.

وفى النهاية نجد أن كل دولة تحاول ان تهئ نظامها الضريبى طبقاً لأحوالها الإقتصادية ومستويات المعيشة السائدة وعدم المغالاة فى تنويع الضرائب حتى لا تضعف مقدرة الإقتصاد القومى على الإدخار وعلى العمل، لذلك فهى تختار النظام الذى يكفل لها البعد عن التعقيدات وإرهاق الممولين ومحاولة الإقتصاد فى نفقات الجباية إلى أقل حد ممكن.

ولما كان الهدف من تصنيف الكيان الضريبى هو تحقيق الأهداف

الإجتماعية والإقتصادية والسياسية للضريبة فقد أخذت جميع الدول بدون استثناء بنظام الضرائب المتعددة حيث أنه الأكثر عملا وتطبيقاً، إلا أن نجاح وفاعلية هذا النظام يتوقف على أنواع الضرائب التى ينطوى عليه فكلما تحددت هذه الأنواع كلما حققت الدولة هدفها فى القضاء على التعقيدات الإدارية وخفض نفقات التحصيل وتخفيف العبء الضريبى على الممولين.

وفى داخل الكيان يوجد نوعين من الضرائب:

- ضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة.

وهو ما سنتعرض له الآن:

أ- الضرائب المباشرة :

تعتبر الضرائب المباشرة من أقدم وأهم أنواع الضرائب، وترجع فكرة هذه الضريبة إلى القرن السابع والثامن عشر، حيث نادى الفريوقراط بالغاء جميع أنواع الضرائب والإقتصار على نوع واحد فقط هو الضريبة على صافى القيمة للإراضى الزراعية.

وتنبع أهمية الضريبة المباشرة فى كونها أداة لها هدف مالى وإجتماعى وإقتصادى، فهى تسهم إلى حد كبير فى إمداد الخزانة العامة بحصيلة وفيرة من الأموال التى تتمتع بالثبات النسبى فضلا عن كونها أداة تستخدمها السلطات فى إعادة توزيع الدخول لصالح الطبقات الفقيرة.

والآن قد يتساءل الفرد عن مفهوم الضريبة المباشرة.

فالضريبة المباشرة: هى ذلك النوع من الضرائب الذى يفرض على مكونات ثروة الممول والتى تتميز بكونها أوعية ضريبية مستمرة وثابتة نسبياً وواضحة بحيث يصعب على الممول اخفائها وأيضاً يتحمل الممول عبئها

النهائي، بمعنى أنه لا يستطيع نقل هذا العبء إلى غيره، وقد يقوم الشخص بنفسه بدفعها لخزانة الدولة أو قد تحجز من المنبع (ضريبة المرتبات).

ولذا فـان هذا النوع من الضـرائب يمكن أن ينصب على دخل أو إيراد الممول مباشرة وعلى هذا الأساس فلابد أن يأخذ فى التقدير المقدرة التكليفية الممول، بما يحقق معه أكبر قدر من العدالة إلى جانب ثبات حصيلته وانخفاض نفقات تحصيله وفى النهاية قد لا يشعر الممول بفداحة العبء الضريبى الواقع عليه نظراً لأن بعضه قد يحصل من المنبع. كما يمكن زيادة حصيلة هذا النوع من الضرائب بسهولة ويسر كلما اقتضت الحاجة ذلك. وهنا قد يؤدى ذلك إلى زيادة شعور الأفراد بواجبهم الوطنى تجاه الخزانة العامة.

نخلص مما تقدم إلى أن أهميـة هذا النوع من الضـرائب يرجع إلى أنه أكثر أنواع الضرائب تحقيقاً للعدالة والملائمة الضريبية حيث أنه يراعى درجة يسار الممول وظروفه المالية. لذا تلجأ الحكومات الديمقراطية إلى زيادة هذا النوع من الضرائب فى الهيكل الضريبى القومى، باعتباره مصدر هام للموارد المالية العامة، فضلا عن أهميته فى الدول التى تتمتع بتركيز نسبى للثروات فى أيدى عدد قليل من الأفراد، أو فى الدول التى يزداد فيها متوسط الدخول الفردية حيث تصبح الضرائب على الدخل من أهم الموارد الهامة للخزانة العامة (مـثـال: أهمية ضريبة الدخل فى انجلترا فضلا عن أن نصف الإيرادات الضريبية فى انجلترا تستمد من الضرائب المباشرة أولا لأزدياد درجة تركز الثروات وثانياً لإرتفاع الدخول(١).

ونود أن نشير إلى أن هذا النوع من الضـرائب يمكن زيادة حصيلته بسهولة كلما اقتضت الحاجة ذلك، وذلك بأن يرفع سعر الضريبة، مما ينتج عنه

(١) انظر المرجع السابق للدكتور عبد المنعم فوزى ص ٧٧.

زيادة كبيرة فى الحصيلة الضريبية يمكن معها سداد المتطلبات العاجلة فى الإنفاق العام، سواء كان انفاق حربى أو نفقات طارئه.

والضرائب المباشر تنطوى على ثلاث أنواع من الضرائب:-

١ - الضرائب على الدخول .

٢ - الضرائب على رؤوس الأموال.

٣ - الضرائب على الزيادة فى الثروة.

أ- ١- الضريبة على الدخل

يعتبر هذا النوع من أقدم وأيضاً من أهم أنواع الضرائب المباشرة نظراً لأن هذه الضريبة تنصب أساسا على دخل الممول ومن ثم فهى تراعى الإعتبارات الشخصية (ضريبة ذات طابع شخصى) للممول. وبهذا المعنى يمكن أن نعتبر أن ضريبة الدخل من أهم الأدوات المالية التى يتحقق معها العدالة والمرونة والوفرة فى الحصيلة. وقد ترجع فكرة الملائمة والعدالة هنا إلى أن الدخل هو أفضل مقياس للتعبير عن قدرة الأفراد التمويلية لذا يستوجب الأمر تحديد واضح لمفهوم الدخل الذى ستفرض عليه الضريبة بأعتباره وعاء مميز.

تحديد مفهوم الدخل:

يقصد بتحديد مفهوم الدخل، هو تحديد ذلك التيار النقدى الذى يمكن للفرد أن يحصل عليه بصفة دائمة ومستمرة. على أن الغرض من هذا التحديد هو حصر جميع عناصر الدخل بما يقضى على التهرب وأيضاً بحيث لا تفرض الضريبة على عناصر لا تعتبر من قبيل الدخل وذلك يتنافى مع مبدأ العدالة الضريبية.

وقد تعددت واختلفت الآراء فى هذا الصدد حيث تعددت وجهات النظر

سواء الإقتصادية أو المحاسبية أو المالية بما يصعب معه الأخذ بأحداها.

ولذلك فلا يمكن لأى تيار نقدى يمثل صورة من صور الدخل إلا أن كان هذا التيار يتمتع بالشبات والدورية فى الحصول عليه كما لا يترتب على إنفاقه إنقاص مصدره الأصلى أو زواله. من هنا نجد أن هناك متطلبات معينة ينبغى توافرها فى الإيراد المتحصل عليه حتى يصبح دخل وهذه المتطلبات هى الأنتظام والدورية، الفترة الزمنيه، عدم زوال المصدر أى بقائه النسبى وإستغلال المصدر.

الدورية والإنتظام:

طبقاً لهذه الصفة لا يمكن أعتبار أى تيار نقدى يحصل عليه الممول بمثابة دخل إلا لو أتصف هذا الأخير بالدوريةوالإنتظام، بمعنى ضمان حصول الممول عليه بصفة منتظمة ودررية. مثال ذلك المرتبات التى يحصل عليها الموظفون شهرياً أو الأجور التى يحصل عليها العمال أسبوعياً إلى ذلك وهنا تنطوى الدورية أو الأنتظام على أحتمال تجدد الدخل وأستمرارية الحصول عليه بالتعاقب.

وعلى هذا الأساس لا تعتبر الأرباح العارضة (مثل السمسرة والعمولة والأرباح الناتجة من تزايد قيمة الأسهم والسندات، من قبيل الدخول، نظراً لأنه لا يحتمل تكرار الحصول عليها بصفة منتظمة.

الفترة الزمنية المحددة:

أن ما يميز الدخل عن غيره من المصادر الإيرادية هو تدفقه خلال فترة زمنية محددة وغالبا ما تكون سنة حيث أن الضريبة تحصل سنويا وذلك باستثناء ضريبة كسب العمل على المهايا حيث تحصل شهريا لأن المرتب

يصرف شهرياً إلا أن هذا لا ينفى مبدأ سنوية الضريبة من حيث فرضها وربطها وذلك بغرض توزيع العبء المالى سنوياً.

البقاء النسبى لمصدر الدخل:

تنبع فكرة البقاء النسبى لمصدر الدخل من ضرورة ثبات هذا المصدر بحيث لا يكون مصدر عارض أو طارئ بل مصدر دائم يتميز بالأستمرار حتى نضمن حصول الممول على دخل ثابت يصلح لأن يكون وعاء مستقر لفرض الضريبة.

وهنا نجد أن مصدر الدخل قد يكون فى صورة:

العمل أو رأس المال:

إلا أن هذا لا يعنى أن هذه المصادر تتميز بالدوام المطلق، بمعنى عدم قابليتها للفناء، بل أن المقصود هنا الدوام النسبى حيث أن العمل يمكن أن يقل بالمرض أو بالأحداث العارضة، كما أن الدخل الناتج عن رأس المال قد يقل أو ينتهى بحدوث كارثة طبيعية تقضى على الأصل الرأسمالى أو حدوث أزمة اقتصادية تقلل من قيمته، ولذا فالمقصود بالبقاء هنا هو البقاء النسبى.

إستغلال هذا المصدر:

يتوقف الحصول على الإيراد أو الدخل على استغلال مصدره بحيث يتعذر على الفرد أو المشروع الحصول على هذا الدخل لو ترك المصدر بدون استغلال فعلى سبيل المثال - لو استقال الموظف أو ترك العامل عمله فانه سوف لا يحصل على مرتب أو أجر ونفس الشئ بالنسبة للمشروع أو الوحدة الزراعية فلو أوقف تشغيل المشروع أو تركت الأرض بوراً بدون زراعة فمن المستحيل الحصول على الربح أو الريع الزراعى إلى غير ذلك من الأمثلة.

معنى هذا أن الضريبة لا تفرض لمجرد امتلاك أو امكانية امتلاك مصدر الدخل بل تشترط الحصول الفعلى على هذا الدخل.

وبالرغم من ذلك فهناك استثناءات فقد يحصل الممول على بعض الإعفاءات بصفته الشخصية وهنا تكون الضريبة قد فرضت على جزء من الدخل وليس على الدخل بأكمله كما قد تلجأ الإدارة الضريبية لمحاسبة الممول على زيادة تقع فى مصدر دخله، مما يؤدى إلى اتساع نطاق الضريبة كما قد تفرض الضريبة على صافى الدخل بمعنى خصم التكاليف التى يتطلبها الحصول على الدخل (تكاليف مزاولة المهنة - تكاليف الإنتاج) بذلك لا تدخل فى هذا النطاق التكاليف الشخصية للممول. أو تفرض الضريبة على الدخل الإجمالى، كل هذا يتحدد حسب النظام الضريبى السائد. ولذا فهناك نوعان من ضريبة الدخل: ضريبة عامة على مجموع الدخل، وضريبة نوعية على فروع الدخل.

وسوف نتعرض لكل منهما.

الضريبة العامة هل اجمالى الدخل:

تتخذ الضريبة على إجمالى الدخل من مجموع الإيرادات التى يحصل عليها الممول من مصادر معينة (لا تكون لها صفة رأس المال) وعاء لفرض تلك الضريبة يعنى أن الإدارة الضريبية تقوم بفرض ضريبة على مجموع تلك الإيرادات التى يحصل عليها المكلف.

ويعتبر هذا النوع من الضرائب من أفضل الأنواع لأنه ذا طابع شخصى بمعنى أنه يفرض على أساس المقدرة المالية الحقيقية للممول، حيث أن مجموع إيراداته لخير مؤشر على ذلك وبذلك يتحقق مبدئى العدالة والملائمة الضريبية

فضلا عن سهولة إجراءات الربط والتحصيل، نظراً لوحدة الإدارة الضريبية التى تحاسب الممول.

ونظراً لأن هذا النوع يتميز بكونه يأخذ فى الإعتبار الصفة التكليفية للممول فقد يخف عبئه لما قد يمكن أن ينطوى عليه قدر من الإعفاءات تتطلبها الإعتبارات الإجتماعية.

فضلا عن أن هذه الضريبة تسمح للإدارة الضريبية بقدر أكبر من التمييز فى أسعار الضرائب المفروضة على إجمالى فروع الدخل وبذلك يمكن تطبيق الأسعار التصاعدية أو التخفيضات النسبية تبعاً لمصدر الدخل.

وفى النهاية تجد أن هذا النظام يكفل تقديم إقرار ضريبى واحد لجهة واحدة فى خلال فترة زمنية معينة مما يبعده عن التعقيدات الإدارية ويسهل عليه الطعن، كما يقلل من نفقات الربط والتحصيل بالنسبة للإدارة الضريبية فتحقق بذلك الإقتصاد فى النفقة.

إلا أن هذا النظام وإن كان مرن ويعتبر أسلوب ملائم لاستخدام الضريبة كأداة لتحقيق أهدافها المالية والإقتصادية والإجتماعية معاً، فهو لا يصلح إلا فى الدول التى يزداد فيها الوعى الضريبى لدى المواطنين وتقل فيها حالات التهرب.

أما النسبة للدول المتخلفة فهى تتطلب وجود جهاز ضريبى ذى كفاءة معينة حتى يمكن قيامه بعمله على أكمل وجه، حيث تزداد درجة التهرب الضريبى وهنا لو تهرب الفرد فإنه سوف يتهرب نهائياً من جميع أعبائه كما أن فرض ضريبة واحدة قد تشعر الفرد بفداحة العبء الضريبى لأنه سيكون ظاهراً طبقاً لهذه الطريقة.

وعلى أى حال فهذه الطريقة مطبقة فى فرنسا وفى بعض الدول الأوربية المتقدمة.

الضرائب النوعية على الدخل:

أما بالنسبة للضرائب النوعية للدخل فهى تعنى تعدد الضرائب المفروضة طبقاً لإختلاف الأوعية الضريبية التى تفرض عليهما. وعلى هذا الأساس نجد أن هناك العديد من الضرائب فمنها ضرائب على الدخل العقارى ومنها ضريبة دخول الأصول المالية (أسهم وسندات) وضريبة مهن حره وضريبة دخول إلى غير ذلك.

و يقوم هذا النظام على أساس التميز بين فروع الدخل، فضلا عن أنه يقل فيه التهرب الضريبى النهائى، لذا فهو من أصلح الطرق فى الدول النامية التى تتصف بقلة الوعى الضريبى وكثرة حالات التهرب فضلا عن اختلاف مواعيد تحصيل الضريبة مما يقلل شعور الممول بثقل عبء الضريبة حتى أنه يتحملها مقسطه وليس مرة واحدة كما هو الحال بالنسبة للنوع السابق.

إلا أنه يؤخذ على هذا النظام زيادة تعقيدات إجراءات الربط والتحصيل وزيادة نفقات الجباية، كما أن بعضها يفرض مرتين بالنسبة للدخل ككل مما يقلل من درجة عدالتها الضريبية. كما أن الممول يلجأ لسداد الضريبة إلى جهات متعددة.

لذا فان كثير من الدول تأخذ بالنظامين لتلاقى عيوب كل منهما والإفادة بميزاتهما فضلا عن أن عدد كبير من الدول تستخدم نظام الضرائب المتعددة (النوعية) ثم تفرض ضريبة تكميلية عامة على اجمالى الدخل حتى تستطيع تحقيق قدر من العدالة الضريبية.

أ- ٢- الضريبة على رأس المال

إذا كان نظام الضريبة على الدخل يتخذ من الدخل الذى يحصل عليه الممول فى خلال فترة زمنية معينة وعاء، يفرض عليه الضريبة، فأن نظام الضريبة على رأس المال يقوم على أساس اتخاذ رأس المال كوعاء يفرض عليه ضريبة رأس المال.

إلا أن هذا النوع للضرائب كان مثار كثير من المنازعات والخلافات بين الكتاب والإقتصاديين حيث كان يرى بعض الكتاب أن مثل هذا النوع من الضرائب من شأنه انقاص الثروة القومية للمجتمع والحد من القدرة على الإدخار ومعدلات تكوين رأس المال. إلا أن بعض الكتاب الاشتراكيين أبدوا هذا النوع لأنه فى نظرهم وسيلة للحد من تركيز الثروات القومية ولتقليل الفوارق بين الطبقات.

ومهما يكن من أثر للضريبة على رأس المال فهذا لا يقلل من أهميتها كاحدى أنواع الضرائب المباشرة كمصدر هام من مصادر الإيرادات العام يمد الخزانة العامة بحصيلة وافرة من المال العام.

وأذا حددنا نطاق الدخل الذى يعتبر وعاء ضريبى لضريبة الدخل فلابد من تحديد رأس المال الذى سيؤخذ أساس تفرض عليه ضريبة رأس المال.

ورأس المال طبقا لهذا المفهوم يمكن تعريفه علي أنه:-

«جميع الأصول الحقيقية أو المالية أو المادية أو المعنوية التى يمتلكها الممول فى خلال فترة زمنية محددة، سواء كانت تعود عليه بدخل أو لا، بشرط أن يمكن تقييمها فى صورة نقدية».

لذا يدخل تحت نطاق هذا التعريف الأصول الآتية:

- أصول حقيقية (عقارات ومبانى).
- أصول مالية (أسهم وسندات).
- أصول مادية (سلع - مخزون - مواد أولية - تحف فنية - مجوهرات).
- أصول معنوية (شهرة الشركة أو المشروع).

وبذلك نجد أن مثل هذا النوع من الضرائب يتدرج على جميع مفردات ثروة المكلف سواء كانت ثروة تدر عليه دخل أو تركها عاطلة للتخلص من عبء الضريبة (إكتنازل الأموال) كما نتميز بسهولة إجراءات الربط نظراً لأن معظم مفردات الوعاء الضريبى من العناصر الملموسة والتى يسهل تقدير قيمتها فضلا عن أن من أهم مميزاتها أنها تدفع أصحاب الثروات ورؤوس الأموال إلى استغلال ما فى حوزتهم من مفردات الثروة وهذا يزيد من معدل دوران رأس المال وكذلك من زيادة الإستثمارات، بدلا من ترك الأصل عاطل ما دام الممول يدفع ضريبة فى الحالتين.

كما أن أنصار هذا النوع من الضرائب يعتبرون أن مقدار رأس المال أو الثروة التى يمتلكها الممول فى خلال فترة زمنية معينة مقياس هام لمعرفة درجة يساره وطاقته التمويلية.

إلا أن من أهم عيوب هذه الضريبة أنه فى حالة انخفاض الوعى الضريبى قد يشعر الممول بفداحة عبئها، لذلك قد يلجأ إلى التهرب النهائى منها وذلك بتهريب أمواله أو بإخفائها نهائيا مما ينتج عن ذلك آثار سيئة للإقتصاد القومى فضلا عن إمكانية اخفاء الأصول المادية التى يسهل اخفائها والتى يصعب تقدير قيمتها تقدير دقيق (مثل التحف الفنية الثمينة وغيرها)

وفى تلك الحالتين يضيع على الخزانة العامة حصيلة هامة.

وأيضاً نود أن نشير إلى أن ارتفاع سعر هذا النوع من الضريبة يثقل العبء على الممول - حتى مع إفتراض ازدياد الوعى الضريبى وصعوبة التهرب - فنجد أنه قد يعجز عن سداد قيمتها مما يضطره إلى بيع جزء من ثروته (سواء كانت أصول حقيقية أو مالية) ليسدد الخزانة العامة حقها الضريبى وقد يترتب على هذا الإجراء اختلالات على مستوى أسواق الأصول الحقيقية أو المالية أو حتى السلعية إذ يزداد العرض وقد تنخفض الأسعار مما يؤثر حتى ، لو نسبياً فى الاستقرار الإقتصادى.

وفى النهاية تجد أن زيادة أسعار هذا النوع من الضريبة وإن انطوى على زيادة حصيلتها قد ينتج عنه انخفاض فى حصيلة المصادر الأخرى للضريبة المباشرة مثل ضريبة الدخل، لأن المساس برأس المال قد يؤدى إلى تخفيض الإنتاج والدخول إلى غير ذلك من العوامل التى تقلل من التوسع الإقتصادى.

تخلص من هذا أنه من الصعب الإعتماد على هذا النوع من الضرائب كنوع وحيد للضريبة المباشرة لما ينطوى عليه من مخاطر اقتصادية. فقد كان هذا النوع يمثل فى الماضى أهمية خاصة كمصدر هام يمد الخزانة بحصيلة وفيرة وشبه ثابتة، حيث كان معظم أشكال رأس المال تنحصر فى الأصول الحقيقية (أراضى وعقارات يصعب اخفائها أو تهريبها). أما الآن بعد أن زادت أشكال الثروة ورأس المال وتمثلت فى عناصر من السهل اخفائها أو تهريبها أو من الصعب تقييمها، فقد أهملت هذه الضريبة كضريبة وحيدة. لذلك تسعى جميع التشريعات المالية للأخذ بها كضريبة مكملة لضريبة الدخل، وليست كبديل عنها.

أ- ٣- الضريبة على الزيادة فى الثروة

تفرض هذه الضريبة على أى زيادة دائمة أو طارئة تحدث لثروة الممول. بمعنى أن الوعاء الضريبى هنا ليست الثروة، بل مقدار الزيادة فيها. وبالرغم من أن الضريبة على الدخل أو الضريبة على رأس المال يمكن أن تشمل زيادة فى كل منهما لأن الوعاء الضريبى يتحدد طبقاً للصورة النهائية للدخل أو الثروة إلا أن هناك نوعين مميزين للضريبة على زيادة الثروة.

الضريبة على زيادة الأصول الحقيقية والمالية:

تفرض هذه الضريبة على أى زيادة تطرأ على قيمة العقارات أو المبانى أو الأراضى الزراعية والأطيان التى يملكها الممول، هذا إلى جانب زيادة القيمة الناتجة عن أعمال البورصات وذلك طالما أن زيادة القيمة لا تكون نتيجة مجهود الممول.

وقد استند أصحاب هذه الضريبة إلى منطلق هام هو أن الزيادة فى قيمة العقارات أو المبانى أو حتى أراضى الفضاء قد يرجع إلى زيادة إنفاق الدولة فى مشروعات البنية الأساسية، حيث ترتب عليه مد منطقة معينة بالمرافق العامه وسبل المواصلات مما زاد من ربطهما بوسط المدينة إلى غير ذلك مما يزيد من قيمة المبانى ويرفع أسعار الأراضى الفضاء. وعلى هذا الأساس فمن حق الدولة التى أنفقت ونتج عن إنفاقها هذه الزيادة فى القيمة أن تحمل هؤلاء الأفراد جزء من الأعباء العامة فى صورة هذا النوع من الضرائب.

كما قد يرجع زيادة القيمة السوقية لبعض المشروعات إلى دعم الدولة لأنشطة هذه المشروعات أو لسياستها الإقتصادية التوسعية التى تؤثر على

أسعار البورصة وبذلك فان ملاك الأوراق المالية يجنون جزء من الثمار التى زرعتها الدولة، فلا أقل من أن تأخذ الدولة جزء من حقها، لذا يتميز هذا النوع بغزارة حصيلته.

إلا أن يعاب على هذا النوع من الضرائب صعوبة تحديد الزيادة فى القيمة التى قد ترجع إلى مجهود وزيادة إنفاق الدولة، فضلا عن أن زيادة القيمة قد يكون بسببه التضخم وسيادة إرتفاع الأسعار بحيث تشمل جميع المجالات (حالة الإقتصاد المصرى الآن وزيادة الطلب على أراضى البناء والعقارات من أجل الإسكان)، وفى النهاية فان هذه الزيادة قد تكون لفترة قصيرة سرعان ما تزول وبذلك تفقد الدولة مورد وفير. لذلك فان نطاق تطبيق هذا النوع محدود للغاية وفى دول معينة.

الضريبة على الأرباح الاستثنائية:

يفرض هذا النوع على الزيادة الطارئة فى أرباح المشروعات أو الموزعين أو التجار الذين تزداد أرباحهم بمعدلات متزايدة وبصورة مفاجئة نتيجة ظروف سياسية معينة، بمعنى أن هذه الأرباح لا تكون ناتجة عن زيادة انتاج المشروع أو زيادة تحسين صفات السلع المنتجة أو زيادة التصدير، بل على العكس تكون ناتجة عن حدوث اختناقات سلعية فى ظروف استثنائية، مما ينتج عنه فائض هائل فى الطلب دفع الأسعار إلى الإرتفاع بشكل جنونى. وحيث أن التضخم الجامح لابد أن يكون له منتفعين وأيضاً خاسرين فان هؤلاء التجار أو رجال الأعمال هم المنتفعين وأن المستهلكين هم الطبقة الخاسرة. فعلى سبيل المثال نجد أنه فى أثناء الحروب يزداد ثراء طبقة معينة من رجال الأعمال بحيث يحدث هذا الثراء طفرة وبطريقة غير متوقعة وذلك لتعاملهم فى السلع التى يقل انتاجها بسبب ظروف الحرب، فى الوقت الذى يظل الطلب كما هو

أو يزداد ومن ثم فان إلتهاب الأسعار يؤدى إلى اغتنائهم بطريقة سريعة وهنا نجد أن الدولة التى تنفق الأموال الطائلة فى سبيل الحرب عليها انفاق أموال أكثر لإعادة البناء وإزالة آثار التدمير والخراب التى تخلقها الحروب، وأن تفرض ضريبة استثنائية على تلك الأرباح الاستثنائية.

وتمتاز تلك الضريبة بالعدالة بالرغم من كونها مؤقتة وتلغى عقب انتهاء آثار الحروب وعودة الأسعار إلى مسارها العادى، فضلا عما تتصف به من وفرة فى الحصيلة يمكن أن توجه إلى سد الثغرة فى الموازنة العامة وقد فرضت الدول المتحاربة فى الحرب الثانية هذا النوع، وألغته بعد عودة الظروف الطبيعية.

إلا أنه يؤخذ على هذه الضريبة صعوبة تقدير الأرباح الاستثنائية كما أنه لا يمكن الأعتماد عليها كمورد دائم نسبياً لمد الخزانة بحصيلة هامة. وعلى هذا الأساس يسقط أهم الفروض التى يتوقف عليها الدخل أو الثروة ليصبح مصدر هام للضريبة ألا وهو استمرارية احتمال بقائها حيث أن الوعاء الضريبى هنا يمكن أن يكون مستمر أو مستقر بأى حال من الأحوال حيث أنه عرضى سرعان ما يزول بعد أنتهاء الحدث الذى تسبب فى حدوثه.

ضريبة التركات:

تفرض هذه الضريبة فى حالة إنتقال الثروة من شخص توفى إلى ورثته لذلك فهذا النوع من الضرائب يعتبر من قبيل الضريبة التى تصيب الثروة المورثة وتقتطع أيضاً جزء منها وذلك قبل توزيعها على الورثة وعلى هذا الأساس أخذت الكثير من التشريعات المالية ومن ضمنها التشريع الضريبى المصرى بمبدأ كون ضريبة التركات نوع من أنواع الضرائب المباشرة وليست غير

المباشره، كما يعتبرها البعض. كما أن ضريبة التركات تعتبر نوعا من الضرائب على التصرف فى رأس المال بإنتقال ملكيته وأيضاً على زيادة الثروة.

من أهم مميزات هذا النوع من الضرائب هو غزارة الحصيلة وسهولة أجراءات الربط والتحصيل وصعوبة التهرب الضريبى ولاسيما لو كانت مفردات الثروة الأصول التى يصعب أخفاءها. فضلا عن أنخفاض عبئها الضريبى على المكلف مهما كانت أسعارها تصاعدية، وذلك لأن المكلف يكون أمام ظاهرة الثراء الجديد أو الثروة المفاجئة والتى آلت إليه بحكم الميراث، مما يقلل من شعوره بأى عبء مهما كان فُداحته.

كما تتصف هذه الضريبة بتحقيق قدر من العدالة الإجتماعية حيث أن من شأنها التقليل من تركز الثروات فى أيدى فئة قليلة من أفراد المجتمع يمكن أن يستغلوا المتغيرات الإقتصادية القومية لصالحهم بما يتعارضَ مع الصالح العام وبذلك يمكن أستخدام هذه الضريبة كأداة لإعادة تنظيم الهيكل الإجتماعى لصالح الطبقات الفقيرة.

إلا أن البعض من معارضى فرض هذا النوع من الضرائب يعتبر ضريبة التركات بمثابة عائق يقلل الرغبة فى الإدخار وكذلك يقلل من معدلات تكوين رأس المال كما تدعو البعض لكى يتهربوا من عبئها بعد موتهم من تقسيم ثروتهم وهم على قيد الحياة بين الورثة فى صورة عقود بيع صورية وبذلك يتهربون نهائيا من هذه الضريبة ويضيع على الدولة حصيلة هامة.

ومهما يكن من الإنتقادات التى وجهت إليها فهذه الضريبة تنطوى على العدالة والملائمة ووفرة الحصيلة، وهى مورد هام للدولة باعتبارها أهم أنواع الضريبة على الثروة ولاسيما فى الدول المتقدمة حيث يزداد الوعى الضريبى

وتقل حالات التهرب، نظراً لزيادة كفاءة الإدارة الضريبية.

والضريبة على التركات تأخذ شكلان:

أ- الضريبة على مجموع الثروة المختلفة:

وتفرض هذه الضريبة على إجمالى الثروة قبل توريثها وتوزيعها على الورثة وفى هذه الحالة قد تؤدى تلك الضريبه إلى أقتطاع جزء كبير من الثروة لو كانت ضخمة، حيث تأخذ هذه الضريبة بمبدأ الأسعار التصاعدية وذلك تحقيقا للعدالة الضريبية ووفرة الحصيلة معاً.

وتستند هذه الضريبة على تبرير هام مؤداه أن الثروة الضخمة لا تتكون بمجهود المورث الفردية فقط، بل قد ترجع فى كثير من الأحيان إلى الظروف الإقتصادية التى تهيئتها الدولة، أو لأسباب ديموغرافية مؤداها زيادة السكان (كما هو الحال فى الأرباح الإستثنائية) إلى غير ذلك من التسهيلات والتيسيرات التى لا يكون للمول دخل فيها ولكن أستفاد أقصى أستفادة منها. لذلك فان الأسعار التصاعدية لهذه الضريبة تعتبر أمثل أداة لتحقيق العدالة الإجتماعية والأهداف الضريبية المالية أيضاً.

رسم الأيلولة:

وهنا تفرض على نصيب كل وارث عنى حدة وذلك بعد توزيع الثروة وحصول الوارث على نصيبه منها. ويطلق على هذه الضريبة رسم الأيلولة، بمعنى الضريبة المفروضة على الثروة بعد أن آلت للمورث.

ومن ميزة هذا النوع من الضرائب أنه يأخذ فى الاعتبار المقدرة التكليفية للممول وقيمة الميراث ودرجة القرابة للمورث.

وقد كان هذا الرسم هو النوع الوحيد من ضريبة التركات فى مصر لذلك حتى صدر قانون رقم ١٩٥٩ لعام ١٩٥٢ المقرر للضريبة على التركات التى تسرى على مجموع التركة قبل توزيعها إلى جانب رسم الأيلولة المفروض على نصيب كل وارث (١).

كما تأخذ كثير من التشريعات بهذا النظام أيضاً وجدير بالذكر أنه طبقاً لهذا النظام، يبدأ الربط بتقدير قيمة التركة الصافية أى صافى الثروة بعد خصم الديون وغيرها ثم يتحدد الوعاء ويتحدد سعر الضريبة وبعد ذلك يتحدد أنصبة الورثة حسب درجة قرابتهم ثم يتحدد سعر رسم الأيلولة المستحق على نصيب كل منهم وبذلك تستطيع الضريبة أن تحقق أهدافها.

كما يعفى الوارث الذى لم يتجاوز نصيبه من التركة خمسمائة جنية ثم يتدرج سعر الضريبه إبتداء من ٥٪ على الشريحة الأولى حتى يصل ٢٢٪.

بعد أن تعرضنا للضرائب المباشرة علينا أن نتعرض للصورة الثانية من الضرائب ألا وهى الضرائب الغير مباشرة.

ب - الضرائب الغير مباشرة

إذا كانت الضرائب المباشرة تصيب بصفة مباشرة الأموال والدخول التى يحصل عليها الممول فان الضريبة الغير مباشرة تفرض على هذه الدخول أو الثروات فى حالة إنفاقها أو استعمالها أو تداولها أو نقل ملكيتها ويمكن فى بعض الأحيان نقل عبئها إلى الآخرين بحيث لا يتحمل دافع الضريبة للعبء بالكامل بالرغم من أن هذا المفهوم للضرائب الغير مباشرة يتعرض لنقد

---

(١) الدكتور يونس البطريق: النظرية العامة للنظام الضريبى - المكتب المصرى الحديث - اسكندرية ١٩٧٢ - ص ٢٨٦.

كثير من بعض الكتاب حيث يعتبرون الضرائب الغير مباشرة هى الضرائب على الإنفاق والإستهلاك إلا أنهم يضطرون لإستخدام التعريف الأول فى الحياة العملية.

لذا يثار النزاع حول ضريبة التركات فبعض الكتاب يعتبرونها مباشرة لأنهم تصيب الثروة حيث تنصب على التركة قبل توزيعها (أى ضريبة على الثروة مباشرة) أما البعض الآخر يعتبرها غير مباشرة لأنها تفرض فى حالة تداول الثروة وانتقال الملكية لآخرين كرسم الأيلولة الذى يفرض على نصيب كل وراث. لذلك فان تعريفنا للضرائب الغير مباشرة بأنها الضريبة على التصرفات فى الدخول ورؤوس الأموال، يدرج ضريبة التركات فى عداد الضرائب الغير مباشرة لأنه يمثل تصرف حقيقى فى الثروة فالضريبة الغير مباشرة لا تنصب على الإستهلاك (إنفاق الدخل) بل على جميع المتغيرات المترتبة على التصرف فى هذا الدخل. إلا أننا نأخذ فى تشريعنا المصرى ضريبة التركات على أنها من الضرائب المباشرة.

ويتميز هذا النوع من الضرائب الغير مباشرة بأنها مرنة فضلا عن غزارة حصيلتها فى فترات التوسع الإقتصادى وزيادة حركة تدوال الدخول ورؤوس الأموال سواء فى صورة إنفاق استهلاكى أو تصرفات ومعاملات.

وأيضاً فان الممول قد لا يشعر بمدى العبء الضريبى مهما إزداد حيث أن الضريبة تكون متضمنة فى سعر السلعة.

كما يمكن أستخدام هذا النوع من الضريبة لمحاربة الإسراف فى أستخدام الموارد أو تقليل أستهلاك سلع معينة أو للحد منها لإعتبارات دينية أو إجتماعية أو إقتصادية. فيمكن مثلا رفع الضريبة على أسعار السلع الكمالية مما يؤدى إلى إرتفاع سعر البيع النهائى لها ويستتبع ذلك أنخفاض

الطلب عليها وحيث أن الطلب هو المؤشر للتوسع فى النشاط الإنتاجى من عدمه فقد يلجأ المنتج إلى تخفيض أنتاجه حتى لا يتعرض لأزمات إقتصادية. وبذلك تستطيع الدولة أن توجه الموارد الإقتصادية نحو الأنشطة الأكثر حيوية. وأيضاً فان رفع الضرائب على السجائر وأيضاً المشروبات الروحية يكون بقصد الحد من استهلاكها وبذلك تكون الضريبة الغير مباشرة هنا إستخدمت كسلاح لتحقيق أهداف مالية (وفرة الحصيلة) وإقتصادية كإعادة تخصيص الموارد وإجتماعية ودينية كالحد من إستهلاك المشروبات الروحية إلى غير ذلك.

وتعتبر الضريبة الغير مباشرة من أهم الموارد الضريبية فى الدول النامية والتى ينخفض فيها متوسط نصيب الفرد من الدخل القومى ويزيد معدل الميل الحدى للإستهلاك وتقل معدلات تكوين رأس المال ولذا فان النقص فى حصيلة الضرائب المباشرة فى هذه الإعتبارات السابقة يعوضه الأزدياد فى حصيلة الضرائب الغير مباشرة والتى تنمو وتزداد بزيادة معدلات الإستهلاك.

فضلا عن أن زيادة حدود الأعفاء فى هذه الدول يعوضه رفع أسعار الضريبة على إستهلاك بعض السلع وأيضاً الرسوم الجمركية وغيرها وبذلك يتوزع العبء على جميع طبقات المجتمع.

نخلص من هذا أن الضريبة الغير مباشرة يتسع نطاق أوعيتها الضريبية بحيث تشمل كل من الأوعية المتغيرة والوقتية إلى جانب المعاملات والأنتاج والأستهلاك وجميع التصروفات المتصلة بإنفاق الدخل والتصرف فيه لذا يعتبر كثيرون من الكتاب رسم الأيلولة من الضرائب الغير مباشرة.

وعلى هذا الأساس يتدرج تحت مفهوم الضراب الغير مباشر العديد من أنواع الضرائب مثل:

- الضرائب على الإستهلاك.
- الرسوم الجمركية.
- ضريبة الدمغة.

الضرائب على الإنفاق الإستهلاكي:

يقصد بهذا النوع من الضرائب، فرض ضريبة على أنواع الإنفاق الإستهلاكي سواء تعلق الأمر بسلع أو خدمات فهذه الضريبة تفرض على الاستعمالات الإستهلاكية المختلفة للدخل. ولذلك فقد يفرض هذا النوع على السلع عند إنتاجها (رسوم الإنتاج أو الضرائب على رقم الأعمال) أو عند تداولها قبل أن تصل للمستهلك أو عند إستهلاكها النهائي الفعلي (مثل ضريبة السينما والملاهي وإستهلاك الغاز والكهرباء).

ويمكن أن يقوم هذا النوع من الضرائب بتحقيق الأهداف المالية والإجتماعية والإقتصادية للضريبة بشرط دقة اختيار الوعاء الضريبي الذي ستفرض عليه تلك الضريبة وأيضاً التحديد الأمثل لأسلوب ربطها وتحصيلها بمعنى أن تستطيع هذه الضريبة أن تصبح مصدر غزير لإمداد الخزانة العامة بما تحتاج له من أموال (الهدف المالي) مع تحقيق مبدأ عدالة وملائمة الضريبة لو لم تنصب على السلع الضرورية التي يزيد الطلب عليها من جانب محدودي الدخل، لذا يمكن فرض هذا النوع من الضرائب على السلع الجارية أو الشائعة الإستخدام مثل الشاي واللبن والسجائر والمشروبات الغازية والمشروبات الكحولية في بعض الدول إلى غير ذلك من السلع التي يطلبها في نفس الوقت فئة كبيرة بحيث لا يؤثر فرض هذا العبء الضريبي على القوة الشرائية مما يخفض من مستويات المعيشة للطبقات الفقيرة، ومعنى هذا أن الضريبة نجحت في تحقيق هدفين:

الهدف المالى (وفرة الحصيلة).

الهدف الإجتماعى (عدم الإضرار بمصالح الطبقات الفقيرة والإخلال بالهيكل الإجتماعى).

أما بالنسبة للهدف الإقتصادى، فهو يتحقق إذا استطاع هذا النوع من الضرائب على الإنفاق الإستهلاكى أن يحد من استهلاك السلع الكمالية والتى ينطوى انتاجها أو استيرادها على تبديد جزء كبير من الموارد المحدودة للمجتمع فى حين أنه لا يستفيد من إستهلاكها إلا فئة قليلة جداً من أفراد المجتمع هذا إلى جانب مساهمة هذا النوع من الضرائب فى حماية الصناعة الوطنية من منافسة السلع المستوردة وفى النهاية يتحقق الهدف الإقتصادى لهذا النوع من الضرائب لو أنطوى ذلك فى نفقة تحصيل الضريبة.

الضريبة علي رقم الأعمال:

أن المقصود بالضريبة على رقم الأعمال ذلك النوع من الضرائب الذى بفرض فى كل مرة تتداول فيها السلعة إبتداء من خروجها من المرحلة النهائية للإنتاج النهائى وحتى بيعها للمستهلك النهائى، مروراً من تاجر الجملة إلى تاجر التجزئة.

وبذلك لا يمكن أن نتصور أن الضريبة على رقم الأعمال تعتبر ضريبة على مرحلة موحدة بل على العكس، حيث تفرض هذه الضريبة على السلعة فى كل مرحلة من مراحلها الإنتاجية والتوزيعية والاستخدامية لذلك فعادة ما يكون سعر هذا النوع من الضرائب منخفض وإلا لتأثر سعر السلعة وزادات حدة إرتفاعه بطريقة بجعل المشترى يحجم عن شرائها أو يقلل من الكمية المطلوبة وبذلك لايتحقق الغرض المالى من فرض الضريبة، فضلا عن زيادة

نفقات الجباية وتعقد اجراءات الربط والتحصيل. لذلك لا يمكن أن يصبح هذا النوع من الضرائب بديل للأنواع الأخرى التى تفرض على الإنفاق الإستهلاكى، بل هى تفرض عادة فى حالات معينة كأداة مكملة لضرائب الإستهلاك وقد تفرض هذه الضرائب بسعر موحد على جميع المراحل أو بأسعار متعددة تصاعدية.

وقد يتسع الوعاء الضريبى لهذا النوع من الضرائب ولاسيما لو أخذنا فى الإعتبار انخفاض سعرها النسبى بحيث لا يعوق حركة النشاط الإقتصادى وهنا تستفيد الإدارة بوفرة حصيلة هذا النوع من الضرائب وقد طبقت هذه الضريبة فى فرنسا فى عام ١٩٢٠ حتى ١٩٣٦. وأيضاً أخذت بها كل من الولايات المتحدة وانجلترا وسويسرا.

إلا أن المأخذ الذى يؤخذ على هذا النوع من الضرائب أنها لا تحقق العدالة الضريبية ويسهل نقل العبء الضريبى للمستهلك بما يضر بالطبقات الفقيرة، فضلا عن أن التعقيدات الإدارية المتعلقة بربطها وتحصيلها يساعدان على كثرة حالات التهرب للتخلص من التراكم الضريبى.

رسوم الانتاج:

يفرض هذا النوع من الضرائب النوعية فى مرحلة الانتاج على بعض السلع التى تنتج محليا ولها مثيل فى واردات الدولة من السلع الأجنبية إلا أن أزدياد سعرها فجأة لاعتبارها سياسية أو مالية أو غير ذلك، يؤدى إلى انخفاض الطلب عليها من جانب المستوردين وبذلك تنخفض حصيلة الرسوم الجمركية التى تحصل عليها.

وهنا تلجأ الدولة إلى رفع أسعار مثيلاتها من السلع المحلية، لزيادة

حصيلة الدولة من الموارد المالية، بالدرجة التى تعوض بها أنخفاض حصيلتها من الرسوم الجمركية، فضلا عن مجاراة الأسعار العالمية. مثال ذلك رسوم الإنتاج على السيارات والسلع المعمرة إلى غير ذلك. فليس من المعقول على سبيل المثال أن تتبع الدولة السيارة نصر ١٣١ بـ ٥٠٠٠ جنية فى حين أن مثيلتها المنتجة فى ايطاليا يصل سعرها فى مصر إلى ٧٠٠٠ جنبة ففى هذه الحالة سوف يزداد الطلب على السيارات المحلية بالدرجة التى يعجز عنها الجهاز الانتاجى المصرى للسيارات عن ملاحقة الطلب. فضلا عن أن إحجام المستوردين عن استيراد نفس الكمية من السيارات سوف يقلل من حصيلة الدولة من الرسوم الجمركية.

لذلك فان العدالة والمنطق يتطلبان فرض هذا النوع من الرسوم على الإنتاج المحلى والذى ترنفع أسعار مثيله من الإنتاج الأجنبى ولاسيما أن المنتج يستطيع نقل العبء الضريبى للمستهلك تحت أى ظروف اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية ولابد أن تتأثر بذلك حركة الإنتاج أو التوزيع وخصوصا أن ارتفاع السعر للسلع المثيلة المستوردة يفوق الزيادة فى الأسعار المحلية نتيجة فرض هذا النوع من الضرائب. ويتميز هذا النوع بانخفاض نفقات تحصيله، فضلا عن وفرة حصيلته لو فرض على إنتاج سلع ذات استعمال شائع وجارى، مثل أجهزة الراديو والتليفزيون ومنتجات البترول والسكر والشاى واللبن والغزل بأنواعه (صوف - قطن) وإطارات السيارات وغيرها من السلع الجارية والمنتجة محليا. كما قد يفرض هذا النوع من الضرائب على انتاج السلع النصف مصنعة أيضاً إذا كانت تمثل مدخلات هامة لإنتاج العديد من السلع.

وقد تلجأ الدولة أيضاً إلى فرض هذه الضرائب على الصناعات الوطنية الحديثة والتى أنشأت بقصد إحلال الانتاج المحلى محل الواردات، وبذلك

تتوقف الدولة عن استيراد هذا النوع من السلع لإنتاجها محليا، مما يضيع على الخزانة العامة مورداً هاماً من حصيلة الرسوم الجمركية. وهنا يكون لرسوم الإنتاج المفروضة على الصناعات الحديثة أثر تعويضي للخزانة العامة.

الاحتكارات المالية:

لقد سبق وذكرنا أن كثير من الدول تحتكر صناعات أو توزيع سلعة معينة، لما ينطوى على هذه العملية من تحقيق ربحية كبيرة تستطيع أن توجهها لتغطية جزء من انفاقها العام. فعلى سبيل المثال تحتكر الحكومة الفرنسية توزيع الغاز والكهرباء وكذلك الكبريت والدخان وتحتكر الحكومة الإنجليزية الصناعات التعدينية إلى غير ذلك.

وهنا تلجأ الدولة إلى فرض ضريبة على انتاج أو على توزيع تلك السلعة بحيث تصل السلعة للمستهلك النهائى ويتضمن سعرها الضريبة المفروضة، ولاسيما أن الدولة فى هذه الحالة تتمتع بمركز احتكارى لا ينافسها فيه القطاع الخاص.

وميزة هذا النوع من الضرائب على الإنفاق الإستهلاكى أن الممول قد لا يشعر بعبء الضريبة،إلى جانب وفرة حصيلتها والإقتصاد فى نفقات جبايتها.

والآن ننتقل إلى النوع الثانى من الضرائب الغير مباشرة.

ب - ٢ - الرسوم الجمركية

تعتبر الرسوم أو الضرائب الجمركية الصورة الثانية للضرائب الغير مباشرة التى تفرض على التداول والإستهلاك، إلا أن هذا النوع من الضرائب تفرض على السلع والخدمات التى تمر بحدود الدولة سواء تعلق الأمر

بالتصدير أو الإستيراد.

ويعتبر هذا النوع من أقدم أنواع الضرائب الغير مباشرة التى عرفتها مختلف الدول وقد عرفتها مصر منذ عهد الفراعنة، كما فرضها عمر ابن الخطاب فى أيام الدولة الإسلامية وكان يطلق عليها المكوس (١).

وتنبع أهمية هذا النوع من الضرائب من كونه أداة يمكن استخدامها لحماية الصناعات الوطنية الناشئة، كما يمكن استخدامها للحد من استيراد نوع معين من السلع والتى يعتبر استيرادها بمثابة تبديد للموارد. وبذلك نجد أن هذه الضريبة لها وظيفة اقتصادية إلى جانب هدفها المالى وفرة الحصيلة.

وعلى هذا الأساس يمكن استخدام تلك الضريبة أما للحد من بعض الواردات أو لتشجيع بعضها وذلك باعفائه من الرسوم الجمركية (مثل المواد التموينية والسلع الإستهلاكية الضرورية والتى يعجز جهاز الانتاج المحلى عن مقابلة فائض الطلب عليها) وبذلك تكون الضريبة أداء العدالة الإجتماعية والإستقرار الإقتصادى.

إلا أن الرسوم الجمركية لا تقتصر فقط على الضريبة على الواردات بل أن هناك أيضا نوع منها يفرض على الصادرات ويقصد به الحد من تصدير سلع معينة قد تكون له أهمية قصوى بالنسبة للإستهلاك المحلى ومن ثم فقد يترتب على تصديرها نقص كمية المعروض منها محليا مما يؤثر على درجة الإشباعات المحلية. وتأخذ مصر بهذا النظام حيث تفرض ضريبة على الصادرات المتمثلة فى: (العسل الأسود - القطن الأشموتى - الألومونيوم - الزنك - الجلود غير المدبوغة - الحديد والصلب والقطع الأثرية) (٢). نظرا

(١) Ibid p. 109.

(٢) انظر: المرجع السابق للدكتور يونس البطريق ص ٣٠٢.

لأهمية هذه السلع محليا وعدم وجود فائض عرض بالنسبة لها.

كما قدتفرض هذه الضريبة (على الصادرات) على بعض السلع التى تتميز الدولة بميزة احتكارية فى انتاجها الذى يتميز بأن الطلب عليه غير مرن، ومن هنا تفرض الدولة هذا النوع من الضرائب بقصد الحصول على جزء من الأرباح الطائلة التى يحققها المصدرين حيث يتمتعون بمركز إحتكارى ممتاز ومن ثم فإذا ما أرتفعت أسعار صادراتهم سوف لا تتأثر الكمية أو أرباحهم (مثال حالة الباكستان فى تصدير الجوت) (١) وفى هذه الحالة يتميز هذا النوع من الضرائب بوفرة حصيلته وسهولة تحصيلها وأنخفاض نفقاتها ويتحقق بذلك الهدف المالى والإقتصادي للضريبة.

إلا أن الشكل الغالب فى الرسوم الجمركية عادة ما تكون الضرائب على الورادات إلا فى الحالتين السابقتين حيث تسعى الدول جاهدة لزيادة صادراتها وتشجيع هذا الأتجاه حتى أنها فى بعض الأحيان تلجأ إلى دفع أعانات للمصدرين من أجل تصريف منتجاتهم للخارج ودعم النشاط التصديرى وبالنسبة للضرائب الجمركية ككل فانها تنقسم إلى نوعين:

الضريبة القيمية:

ويتميز هذا النوع من الضريبة أنه يتخذ من قيمة السلعة المصدرة أو المستوردة وعاء يتحدد عليه سعر الضريبة. وهنا فان هذه الضريبة تنطوى على فرض نسبة مئوية (سعر الضريبة) على قيمة السلعة وبذلك تختلف أسعارها بأختلاف قيمة كل سلعة بمعنى عدم وجود سعر موحد.

ومن أهم مزايا هذا النوع من الضرائب أنه يتصف بالمرونة فضلا عن

---

(١) انظر الدكتور عبد الكريم بركات - الإقتصاد المالى - الإسكندرية ١٩٨٨.

سهولة إجراءات الربط حيث من السهل تحديد قيمة السلعة طبقاً لمستويات الأسعار السائدة ومن ثم يتصف هذا النوع أيضا بوفرة الحصيلة الضريبية إلى جانب ذلك فان هذا النوع يسمح بتحقيق قدر أكبر من العدالة الضريبية حيث أن السلع الضرورية والجارية الأستعمال عادة ما تنخفض قيمتها بالنسبة للسلع الكمالية أو الترفيه وبذلك تنخفض الضريبة على الفئة الأولى وتزداد على الثانية مما يكون له أكبر الأثر على المقدرة التكليفية لمحدودى الدخل وذلك من حيث تحمله العبء الضريبي.

إلا أنه يؤخذ على النظام صعوبة تقدير قيمة السلعة، حيث أن الأسعار ليست هي المؤشر دائما ولاسيما أنه فى فترات التصفية وتخفيض الأسعار يمكن للمستوردين شراء معظم وارداتهم وبذلك يستفيدون من تخفيض الرسوم الجمركية، وهذا فضلا عن أن كثير من مستوردى السلع الكمالية مثل الأجهزة الكهربائية الترفية أو السيارات الفاخرة ينتهزون فرصة أى أنخفاض نسبى فى عمله الدولة المصدرة أو تصفية حقيقية تمر بها مراكز البيع فيها ويشترون كميات مكثفة محققين بذلك أرباحا طائلة حيث يتحملون أعباء ضريبية أقل بكثير مما كان مفروض دفعة فى الأحوال العادية وبذلك يضيع على الخزانة مصدر هام من الإيراد. (مثال ذلك الأتجاه السائد نحو إستيراد السيارات البيجو كبيرة الحجم ٥٠٤، ٥٠٥ عندما تنخفض قيمة الفرنك الفرنسى) وأيضا شراء السلع من الاوكازيونات والتصفيات التى تجريها المحلات فى انجلترا خاصة وأوربا عامة.

ولكن مردنا على هذا أنه يمكن التغلب على هذا النقد لو توافر لدى الدولة هيئة من مستشارى التثمين على علم بالأسعار العالمية وتحركاتها بحيث يقدرون السلعة طبقا للأسعار السائدة فى معظم دول العالم وليس فى

الدول المصدرة فقط (إذا تعرضت تلك الدولة لتخفيض عملتها).

الضريبة النوعية:

يستند هذا النوع من الضرائب على أتخاذ نوع السلعة كوعاء ضريبى لذا يفرض (طبقا لهذه الضريبة) مبلغ معين على وحدة من وحدات السلعةسواء تعلق ذلك بالوزن أو بالعدد أو بالمقاس أو بالسعه إلي غير ذلك فمثلا قد تفرض الدوله مثلا ٢٠جنيه عن كل قنطار غزل أو ١٠ جنيه عن كل كيلو تبغ إلى غير ذلك من الرسوم التى تفرض على الوحدة من السلع.

ويتميز هذا النوع من الضرائب بأنه لا تعترضه مشكله صعوبه تقدير قيمه السلعه (كما هو الحال بالنسبه للضرائب القيميه) مما يتطلب الاستعانه بالعديد من المثمنين واحتمال حدث النزاع بين المستورد وأداره الجمارك حيث يكفى (طبقا لهذا النوع) تحديد الوزن أو الطول أو السعة (مثل الثلاجات وأجهزة التبريد) لمعرفة عدد الوحدات الذى يعتبر وعاء للضريبة.

وبالرغم من هذا فيعترض هذا النوع أيضا بعض الصعوبات بالرغم من سهولته حيث أنه لا يفرق بين جودة السلع المختلفة فمثلا قد يفرض مبلغ معين على كل متر من القماش من الألياف الصناعية (وهنا قد تتفاوت الجودة ومن ثم القيمة). وهنا فان مستورد السلع الأكثر جودة هو المستفيد حيث سيدفع مبلغ أقل ويبيع بأسعار أعلى والعكس بالنسبة لمستورد الأقمشة ذات الجودة الأقل. نفس الشئ لو كانت السلعة عدد من الثلاجات حيث اختلاف الماركة يؤدى إلى اختلاف السعر لذلك فان اعتماد الضريبة النوعية على السعة سوف يؤدى إلى اختلاف السعر لذلك فان الضريبة النوعية على السعة سوف يكون مجافى للعدالة والملائمة الضريبية.

لذلك فان القرار الجمهورى رقم ١٥٣ لعام ١٩٦١ بشأن تنظم التعريفة الجمركية قد اقتضى الأخذ بمبدأ الضريبة القيمية على غالبية الواردات باستثناء بعض السلع التى أخذ فيها بمبدأ الضريبة النوعية مثل التبغ حيث تفرض ضريبة قدرها ٦,٥٠ جنية على كل كيلو من التبغ، مع إدماج جميع الضرائب الجمركية فى نوع واحد يطلق عليه ضريبة الوارد (١) والغرض من ذلك الأخذ بميزة النوعين مع تفادى عيوبهم.

وبالرغم من أن الضريبة الجمركية يتسع نطاقها لتشمل معظم الواردات وبعض الحالات القليلة فى المصادرات إلا أن هذا لا ينفى وجود بعـ الإعفاءات التى تمنحها الإدراة الجمركية لبعض السلع والخدمات وتتحـ حالات الإعفاء فى الآتى:-

هناك بعض حالات الإعفاءات التى يقررها المشرع فمثلا نجد التجارة العابرة Transit تتضمن مرور بعض السلع حدود الدولة دون ان ينتهى ذلك باستهلاكها داخل الحدود. وعلى هذا الأساس لا يعقل أن تفرض على مجرد المرور ضريبة، طالما سوف لا يترتب على هذا الأمر أىَ منافسة للأنتاج المحلى أو دخول أى سلعة لمحاولة الدولة الحد من استهلاكها داخليا. وعلى العكس فان الدولة قد تستفيد من مزايا عديدة نظراً لقيامها ببعض عمليات النقل والتأمين إلى ذلك مما تتطلبه عمليات الترانزيت.

أما الشكل الثانى الذى يعفى أيضا من الرسوم الجمركية فهو يتمثل فى عمليات الإيداع (إيداع البضاعة المستوردة) التى تقوم به الدولة من تخزين جزء من هذه البضاعة فى مخازنها وذلك بغرض إعادة تصديرها أو تسويقها فى السوق المحلى وهنا يكون الإعفاء وقتى حتى تتحدد الصفة

---

(١) إتحاد الصناعات (التعريفة الجمركية) عام ١٩٦٣.

النهائية للبضاعة، فلو أعيد تصديرها أعفيت تماما، أما لو وجهت إلى داخل الدولة يؤدى عليها الرسوم الجمركية المفروضة فى هذه الحالة. وعادة ما توضع هذه السلع فى مخازن عامة (ملك الدولة) أو خاصة ويراعى تشديد الرقابة لمنع تهريب أى نوع من السلع للداخل.

أما النوع الثالث فينطلق عليه اسم السماح المؤقت، فاذا كان فى الحالتين السابقتين تعفى السلع التى تمر الحدود دون أن تجتازها فهنا الأمر على العكس تماماً إذ تعفى هنا البضائع التى تجتاز الحدود وتستخدم داخل الدولة فقد تلجأ الدولة فى بعض الأحيان إلى إعفاء بعض المواد الأولية ومستلزمات الإنتاج اللازمة لتدعيم وتشجيع بعض الصناعات الهامة فى الإقتصاد القومى على أن يكون ذلك لفترة معينة (مثل قوانين الاستثمار ١٩٧٣ وتعديلاتها والتى تتضمن إعفاءات لمستلزمات الإنتاج للمشروعات الاستثمارية لمدة خمس سنوات) بغرض تشجيع جذب رؤوس الأموال فى تلك المجالات. وقد يكون ذلك متضماً المواد الأولية فقط التى ستصنع فى الداخل ويعاد تصديرها المهم أن هذا النوع من الأعفاءات يقصد به تحقيق أهداف إقتصادية قومية وتشجيع الصناعة والتصدير.

أما النوع الرابع فهو يتشابه مع النوع السابق ويختلف عنه فى نفس الوقت ويسمى هذا النظام بالدروباك Draw back ويتميز هذا النظام بأن يؤدى الرسوم الجمركية على البضاعة التى تجتاز الحدود مع رد هذه الرسوم فى حالة إعادة تصديرها فى خلال فترة معينة.

وبالنسبة للشكل الخاص للأعفاءات فهو الخاص بالمناطق الحرة والمناطق الحرة هى جزء من الدولة يستخدم لإستقبال البضائهع الأجنبية وتخزينها وقد يتطلب الأمر تصنيعها ثم تصديرها للخارج أو الداخل دون أن يتحمل منتجى

أو مستوردى تلك الناطق أى رسوم جمركية. وهنا نجد أن هذه المناطق مستقلة من الناحية الجمركية بمعنى عدم خضوعها للتعامل الجمركى مع الدولة وعلى هذا الأساس يسمح لتلك المناطق أن يتداول فيها السلع الأجنبية دون دفع أى رسوم جمركية ما دام التداول داخل حدود المنطقة، أما فى حالة خروج السلع وتوزيعها داخل الدولة فلابد أن يؤدى عنها رسوم شأنها شأن السلع المستوردة من الخارج. والمفروض فى هذه المناطق أنها تشجع على إنشاء الصناعات المحلية مع الأفادة بالأعفاءاتالجمركية وأيضاً خلق فرص للعمالة وتشجيع الصادرات وجذب رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية وتوجيهها نحو الاستثمارات المنتجة وفى النهاية يمكن اعتبارها منطقة تخزينية للموادالتموينية والمواد الخام اللازمة للصناعة وتلجأ الدولة إليها لسحب تلك البضائع فى فترات الحاجة لها بدلا من الإلتجاء إلى الاستيراد. وهذا هو المعمول به فى جميع المناطق الحرة فى العالم سواء كانت هونج كونج (الصين) أو جزيرة أندروا فى أسبانيا أو جزيرة جيرسى فى انجلترا، إلا أن وضع المنطقة الحرة فى بورسعيد لم يحقق هنا الغرض وليس هنا مجال للرد على ذلك.

ب - ٣- ضريبة الدمغة

تعتبر ضريبة الدمغة أحد صور الضرائب الغير مباشرة والتى تفرض بمناسبة التصرف فى الدخل سواء تعلق الأمر باستخدامة أو تداوله وعلى هذا الأساس فهى لا تأخذ فى الاعتبار الصفة الشخصية للممول وضريبة الدمغة قد تكون موحدة فى بعض الأحيان كرسم ثابت تتحدد قيمتها حسب قيمة المعاملات (الأوراق المقدمة بهذا الشأن) كرسم الدمغة على الكمبيالات، كما يمكن أن تكون نوعية مثل الدمغة الطبية ودمغة الشيكات.

وينظم هذه الضريبة في مصر القانون رقم ٢٥ لعام ١٩٦٨، حيث تفرض هذه الرسوم على جميع الأوراق والإيصالات والمطبوعات والعقود التي تحرر في مصر بغض النظر عن جنس الذي يتقدم بمثل هذه الأوراق.

ويحصل رسم الدمغة في صورة طوابع تلصق على الأوراق أو الشهادات أو غير ذلك وبذلك تسهل عمليات الربط والتحصيل ونقل نفقاتها، فضلا عن سهولة أدائهما وإنخفاض أو إنعدام عبئها حيث لا يشعر بها الشخص وتتميز أيضاً بغزراة حصيلتها نظراً لأنها تندرج على جميع المعاملات الرسمية وأيضاً تتصف بعدالتها الإجتماعية لأنها تتحدد طبقاً لقيمة المعاملات وهذا خير مؤشر للمقدرة المالية للممول.

وهذا النوع من الضرائب معمول به في بعض دول العالم سواء في شكل طوابع أو صورة أختام حكومية توضع على الأوراق الرسمية نظير رسم محدد يتحدد طبقاً لنوع وقيمة هذه المعاملات.

الخلاصة

نخلص مما تقدم إلى أهمية الضرائب على إختلاف أنواعها كمصدر هام للإيراد العام، يتصف بالإستمرارية والإستقرار النسبى وأيضاً وفرة الحصيلة. إلا أن هذا ليس هو الهدف النهائى من فرض الضرائب ولاسيما بعد ما أزداد النشاط المالى العام وازداد تدخل الدولة فى جميع المجالات الإقتصادية وأصبح تحقيق التوازن الإقتصادى أهم بكثير من تحقيق التوازن الكمى للميزانية.

ولهذه الإعتبارات فان الضرائب أصبحت من أهم أدوات السياسة المالية لتحقيق أهداف إجتماعية (العدالة) وإقتصادية (التأثير على الهيكل الإقتصادى) ومالية (وفرة الحصيلة) وأيضاً سياسية.

وعلى هذا الأساس تنوعت الضرائب التى يعتمد عليها الهيكل الضريبى القومى. ومهما كان تنوعها وتعددها فهذا لا يخرجها عن إنضمامها لاحدى المجموعتين:-

- الضرائب المباشره.
- الضرائب الغيرمباشرة.

ويقصد بالضرائب المباشره تلك الضرائب التى تصيب الدخل والثروه وتتسع لتشمل الزيادة على كل منهما. وتتميز بوفرة حصيلتها فى الدول المتقدمة والتى يزداد فيها متوسط الدخول الفردية وترتفع فيها مستويات المعيشة.

أما الغير مباشرة فهى الضرائب التى تفرض على الدخل بمناسبة إنفاقه وتداوله ولهذا النوع من الضرائب المميزات والعيوب لذا تعتمد الدول المختلفة

على النوعين على أساس التكامل بينهما كدعامة لهيكلها الضريبى.

ومهما يكن من أمر الضرائب فلابد أن تتصف بالعدالة والملائمة بحيث لا يكون لها تأثير سلبى على القدرة والطاقة على العمل والأدخار بل على العكس يجدر استخدامها لتوجيه موارد الدولة نحو الأنشطة الاستثمارية التى يحتاج إليها الإقتصاد القومى. لذا تضمنت التشريعات الضريبية حدود للإعفاءات وكذلك استخدمت أسلوب التمييز الضريبى لدعم أنشطة بعينها والحد من استيراد سلع معينة وعلى هذا الأساس يمكن اعتبار الضريبة من أهم الأدوات التي تحقق:

- العدالة الإجتماعية (عن طريق تأثيرها على الهيكل الإجتماعى باعادة تنظميه لصالح محدودى الدخل).

- اعادة تخصيص المواد الإقتصادية (باعادة تعديل الهيكل الإقتصادى وتوجيه الاستثمارات نحو الأنشطة الإنتاجية)

- تحقيق الإستقرار الإقتصادى (وذلك بتشجيع الإدخار الخاص وتدعيم الاستثمارات وإمتصاص فائض القوى الشرائية من السوق والعمل على الموازنة بين الدخول وإستخدامها).

- والآن تنتقل إلى الفصل السادس والخاص بأسلوب الربط رالتحصيل للضريبة.

الفصل السادس

طرق ربط الضريبة وتحصلها

مقدمة:

أن المقصود بطرق الربط هو تعيين الأسلوب الأمثل لتحديد المادة التى تخضع لها الضريبة، بمعنى تحديد الوعاء الضريبى حتى يتسنى قيمة ومقدار الضريبة التى سيتحملها الممول، ومن المعروف أن هذا الوعاء قد يكون الدخل أو الثروة أو أى صورة الإنفاق، لذا كان من الضرورى علينا أن نتعرض لطرق تحديد المادة الخاضعة حتى يتحددسعرها أيضاً.

وفى هذا المعنى، فان المقصود بربط الإجراءات التى تتخذ من أجل تحديد كل من الوعاء الضريبى وسعر الضريبة المفروضة عليه والتى سيتحملها الممول سواء كان ذلك بصفة نهائية أو غير نهائية.

أما بالنسبة لتحصيل الضريبة، فالمقصود به الأسلوب الذى تتبعه الإدارة الضريبية فى سبيل الحصول على مستحقاتها من الأموال العامة والتى تفرض على الممولين فى صورة ضرائب؛ حيث تختلف هذه الطرق باختلاف نوع الضريقبة وطبيعتها.

نخلص من هذا إلى أن هناك طرق مختلفة لحصر وتحديد الأوعبة الضريبية وأيضاً طريقة تحصيل الدين العام (الضرائب) ومن الطبيعى أن نتعرض لهذه الطرق حتى نحدد أثر كل نوع على حدة لتحقيق الهدف من فرض الضريبة (مالى - إجتماعى أو إقتصادى).

أولا - طرق تقدير الوعاء الضوريبى

بالرغم من أختلاف أنواع الضرائب التى يتضمنها الهيكل الضريبى لدولة ما، إلا أنها فى مجموعها تتخذ من الأموال (سواء نقدية أو عينية) وعاءا لها (أى مادة خاضعة للضريبة) لذا وجب تحديد مقدار المال الذى ستفرض عليه الضريبة لما لذلك من أهمية قصوى.

وقد تنبع أهمية التحديد الدقيق للوعاء الضريبى مما ينطوى على ذلك من آثار هامة تؤثر على المتغيرات، سواء تعلق الأمر بالحصيلة الضريبية أو برغبة الأفراد على العمل فلو قدر الوعاء الضريبى بأكثر من قيمته فسوف يؤثر ذلك على المقدرة الشرائية للأفراد حيث سوف يقتطع أكبر مما ينبغى من دخولهم أو ثرواتهم، فضلا عن أثر ذلك على انخفاض معدلات تكوين رأس المال القومى وفى الحالة العكسية لو قدر الوعاء الضريبى بأقل مما ينبغى فسوف يضيع على الخزانة العامة حصيلة وفيرة من الإيرادات الضريبية كما قد يتعارض ذلك مع مبدأ العدالة والملائمة الضريبية.

١ - طريقة المظاهر الخارجية:

تقوم هذه الطريقة على تقديرالمقدرة التكليفية للممول وأيضا درجة يساره حسب المؤشرات والقرائن الظاهرة والتى تدل على دخلة الحقيقى أو مقدار ثروته الحقيقة وعلى هذا الأساس يمكن اعتبار هذه الطريقة إستنتاجية حيث تقوم على مظاهر إفتراضية تكون بالنسبة للإدارة الضريبية كعلامات مميزة للدلالة على وقائع تقريبية.

ومن أهم المظاهر أو الدلالات التى تعتمد عليها الإدارة الضريبية فى تقدير الوعاء الضريبى هو القيمة الإيجارية لمسكن الممول، نوع السيارة التى

يمتلكها، عدد العمال الذين يعملون لديه فى المصنع (أو المحل الخاص يصاحب الحرفة) نوعية الأجهزة والآلات والمعدات التى يستخدمها من أجل مزاولة عمله إلى غير ذلك من العلامات الواضحة والتى قد تعطى صورة عن مستوى الدخل الذى يحققه الممول. حيث كلما إرتفعت القيمة الإيجارية لمسكنه وكلما كانت سيارته من النوع الفاخر وأيضا كلما زاد عدد العمال وكانت المعدات التى يستخدمها من النوع الحديث وغالى الثمن، دل ذلك على زيادة درجة يساره وعلى أنه يحصل على دخل كبير من مزاولته المهنة.

وتتميز هذه الطريقة ببساطة إجراءاتها وانخفاض نفقاتها حيث أنها تعتمد على دلائل ومؤشرات ملموسة.

إلا أنه يعاب عليها بعدها عن العدالة الإجتماعية، حيث أن المظاهر الخارجية تكون فى كثير من الأحيان خادعة ولا تعطى صورة حقيقية للواقع فعلى سبيل المثال قد يؤدى زيادة العمال إلى زيادة نفقات الإنتاج أى الأجور كما يؤدى زيادة الميكنة إلى زيادة إستهلاك الكهرباء وزيادة نفقات الصيانة إلى آخره مما يستتبع زيادة نفقات التشغيل (وهذا يقلل من أرباحه) فضلا عن أن القيمة الأيجارية ولا سيما فى الوضع الراهن لا يمكن أن تكون مؤشر حقيقى لمقدرة الفرد التمويلية ودرجة يساره فقد يضطر الفرد لشغل إحدى وحدات السكن ذات الإيجار المرتفع وذلك لوجود أزمة إسكان بالرغم من أن دخله محدود، كما قد يكون الممول قاطن فى عقارات ذات إيجار منخفض لأنه يشغله منذ فترة طويلة (فى ظل تخفيض الإيجارات وتحديد الإيجارات السكنيية فى الماضى).

لذا عدلت مصر عن هذا النظام بعد أن كان مستخدما إلى عام ١٩٥٠، كما عدلت عنه كثير من الدول لمجافاته لمبدأ العدالة الإجتماعية للضريبة،

حيث لا يصلح كأساس حقيقى لتقدير مقدار ثروة الممول، فهو يصلح لأن يكون أداة تكميلية لتحديد الوعاء الحقيقى للضريبة وفى ظل هذا النظام لا يمكن أن يصاحب فرض الضريبة تحقيق مبدأ العدالة الإجتماعية وذلك لإفتقادها للعمومية.

٢ - طريقة التقدير الجزافي:

تتشابه به هذه الطريقة مع طريقة المظاهر الخارجية فى أن كل منهما يقوم على أساس تقريبى، إلا أن طريقة التقدير الجزافى تعتمد فى تحديدها للوعاء الضريبى على القرائن التى ترتبط بمؤشرات حقيقية فى تحديد المادة الخاضعة للضريبة وهى بذلك تجمع بين طريقة المظاهر الخارجية والقرائن التى تراها الإدارة الضريبية والتى قد تبعد عن الواقع وبالرغم من أن هذه الطريقة أكثر تأكيداً نسبياً من المظاهر الخارجية، إلا أنه يقل استخدامها أيضا إمعانا فى تحقيق العدالة. وقد يكون لها نفس عيوب الطريقة السابقة.

وهذه الطريقة تعتمد على نوعين من القرائن:-

- قرائن قانونية وهنا يطلق عليها طريقة التقدير الجزافى القانونى ومثل هذه القرائن القانونية نسبة أحتياطى القانونى الذى تحتفظ به البنوك كنسبة مئوية من ودائعها وهذا يعكس لنا حجم النشاط المصرفى وكذلك الأرباح التى يحصل عليها البنك كما يمكن تحديد ربحية المشروع المعين عن طريق معرفة حجم الأرباح الموزعة على العمال والموظفين والتى تبلغ ٢٥٪ من صافى الأرباح الكلية للمشروع إلى غير ذلك من القرائن القانونية الواضحة والتى يصعب الشك فيها.

- قرائن إتفاقية: وذلك بأن يتحدد الوعاء الضريبى فى صورة جزافية

بعد الإنفاق المبرم بين المسئولين عن الإدارة الضريبية بعد مناقشة أرباحهم وتكاليف إنتاجهم إلى غير ذلك وقد يصح هذا الأسلوب فى ضريبة المهن الحرة إلا أن هذا يتوقف على مدى مهارة الإدارة الضريبية ونزاهة أفرادها وكذلك درجة الوعى الضريبى للمكلفين.

وجدير بالذكر أن هذه الطريقة تستخدم فى أضيق الحدود، إلا أنها تستخدم فى بعض الدول المتقدمة التى تمتلك جهاز ضريبى كفء وكامل وتزداد فيهما درجة الوعى الضريبى لدى الممولين، فعلى سبيل المثال نستخدم كل من انجلترا وفرنسا هذا الأسلوب فى مجال الضرائب على الأنشطة الزراعية.

٣ - طريقة الإقرارات:

تقوم هذه الطريقة بتحديد الوعاء الضريبى على أساس الإقرارات المقدمة للإدارة الضريبية سواء قام بتقديمها الممول نفسه أو الغير، حيث يقوم أفراد الإدارة الضريبية بمراجعة البيانات التى يتضمنها الإقرار ويحاولون التأكد من صحة البيانات الواردة بالإقرارات والتى تحدد دخل الممول لذا فان هذه الطريقة تعتمد أساسا على حقائق وليس مجرد مؤشرات ومظاهر قد تبعد كثيراً عن الواقع مما ينتج عنه آثار إقتصادية وإجتماعية ومالية سيئة للغاية.

ففى حالة تقديم الفرد الإقرار بنفسه فانه يحدد مقدار دخله الفعلى دون الإعتماد على الاستنتاجات، فضلا عن أنه يوفر على الإدارة الضريبية الكثير من النفقات التى كانت ستنفقها فى سبيل تحديد مقدار الدخل من أجل أن الوعاء الضريبى طبقاً لدرجة اليسار الفعلى للممول.

إلا أن هذا الأسلوب يتطلب درجة عالية من الوعى الضريبى لدى

الممولين حتى لايدلون ببيانات خاطئة بغرض التهرب من العبء الضريبى، كما يتطلب الأمر أيضاً إمعان الرقابة من جانب الإدارة الضريبية للحد من حالات التهرب ومعاقبة الذين يدلون ببيانات غير صحيحة بعقوبات صارمة حتى لا يكررها غيرهم.

ولذلك فان هذه الطريقة تعتبر الطريقة المثلى فى الدول المتقدمة لإزدياد الوعى الضريبى وإزدياد كفاءة الإداره الضريبية أيضاً. لذا فان جميع الممولين يدلون ببيانات صحيحة عن دخولهم الحقيقية نظراً لشعورهم بمسئوليتهم فى ضرورة تحمل جزء من الأعباء العامة، فضلا عما قد يحدث من وقوع أى شخص يدلى ببيانات طائلة العقاب.

أما بالنسبة للإقرار الذى يقدمه الغير لتحديد الوعاء الضريبى الذى ستفرض عليه الضريبة والتى سيتحمل عبئها الممول وليس مقدم الإقرار فهى أيضاً طريقة مميزة وتستخدم فى حالة الضرائب على الشقق المفروشة فى كثير من الدول المتقدمة والدول الأخرى حيث يلزم الساكن أن يقدم إقرار لمصلحة الضرائب عن مبلغ الإيجار الذى يدفعه شهريا وكذلك فى الضرائب التى تفرض على العمال والموظفين، حيث يلزم صاحب العمل بتقديم مثل هذا الإقرار عن مرتبات العاملين عنده.

وهذا النوع الذى تزداد أهميته الآن عادة ما ينطوى على بيانات صحيحة حيث ليس من مصلحة الغير أن يدلى بغير ذلك ولاسيما أنه ليس المكلف الذى سيتحمل الضريبة. ولذلك تقل طبقا لهذه الضريبة حالات التهرب كما أن الوعاء الضريبى يقدر على أسس حقيقية مما يتحقق مبدأ العدالة والوفرة فى حصيلة الضريبة وقد يقوم الغير الذى يقدم الإقار أيضاً يحجز الضريبة من المنبع (حالات ضريبة الأجور والمرتبات) وتوريدها للإدارة

الضريبية فيتحقق بذلك الإقتصاد فى نفقات تحصيل الضريبة.

قد تأخذ بعض الدول بنظام تقديم كل من الممول والغير لهذا النوع من الأقرارات حتى تتأكد من تحقيق العدالة الإقتصادية فى الضريبة ومن هذه الدول مصر حيث تسير على هذا النظام طبقاً للقانون لسنة ١٩٦٩ والقانون ٧٨ لسنة ١٩٧٣ (١).

٤ - طريقة التقدير الإدارى:

تنطوى هذه الطريقة على قيام الإدارة الضريبية بتحديد الوعاء الضريبى بناء على جميع البيانات والمعلومات والأدلة والقرائن التى استطاعت الحصول عليها بنفسها عن دخل الممول ودرجة الوعاء الضريبى، وذلك عن طريق تقصى البيانات وفحص مستندات الممول.

وقد يشوب هذه الطريقة درجة من التحكم من جانب الإدارة الضريبية حيث تزداد درجة حريتها فى تقدير الوعاء الضريبى، ما يكون له أثر على نفسية الممول قد يدفعه للتهرب، إلا أنها بالرغم من ذلك تعتبر أفضل الطرق على الأطلاق فى تحديد الوعاء الحقيقى للضريبة إستناد على المستندات ووقائع حقيقية فضلا عن إمكانية أخذها فى الأعتبار الظروف الشخصية للممول بما يضمن تحقيق العدالة الضريبية.

كما أن مزايا هذا النوع أنه يسمح للممول بالطعن حتى يتأكد من أنه ليس هناك أى ظلم واقع عليه من قبل الإدارة الضريبية.

إلا أن هذه الطريقة لا يمكن إستخدامها بنجاح فى جميع الأحوال، خاصة أنه يصعب الإعتماد عليها فى حالات تحديد إيرادات المهن الحرة

---

(١) الدكتور / بركات والدكتور دراز النظم الضريبية - اسكندرية ١٩٧٤ - ص ٢٠٢.

ولذلك فهى عادة ما تقتصر على تحديد الوعاء الضريبى لضريبة الأطيان والإيرادات الزراعية لسهولة حصر مفردات الثروة.

كما قد تلجأ الدولة لهذا الأسلوب فى حالة عدم تقديم الممولين إقرارت عمداً أو فى حالات انخفاض الوعى الضريبى لديهم.

وبعد أن تعرضنا لأهم الطرق التى تستخدم لتحديد الوعاء الضريبى أى المادة الخاضعه للضرائب يتعين علينا التعرض للنوع الثانى من أساليب الربط ألا وهو تحديد سعر الضريبه وهذا ما سنقوم به الآن.

ثانيا - تحديد عنا صر الضريبه

(العينيه والشخصيه فى الضريبه)

لقد سبق ورأينا كيف أن تحديد الوعاء الضريبى يكون بقصد تحديد الأموال التى ستفرض عليها الضريبه ومعنى هذا أن الوعاء الضريبى يتحدد بتحديد نطاق المال الذى تتحدد على أساسه سعر الضريبة ، حيث لا تكون هناك ضريبه يكون وعائها من الأشخاص (اللهم إلا فى حالة ضريبة الرؤوس والتى كانت تفرض فى العصور الوسطى) فبالرغم من أن الذى يؤدى الضريبة فعلا هم الأشخاص المعنوين أو الاعتباريين إلا أن الوعاء الأساسى بفرض الضريبة يظل دائما هو المال.

والمقصود هنا بتحديد عناصر الضريبة هو معرفة مدى شخصية الضريبة ليس معنى هذا أنها تفرض على الأشخاص (مثل ضريبة الرؤوس) بل فى الواقع يقصد بهذا التساءل إلى أى مدى تأخذ الضريبة فى الحسبان الظروف الشخصية للمول (سواء حالته الإجتماعيةوأعبائه العائلية أو مقدار الديون المتراكمة عليه أو درجة يساره ومركزه المالى). فإذا اهتمت الضريبة بهذه الإعتبارات ومن أجل ذلك منحت الممول حد للأعفاء لزيادة أعبائه

العائلية أو لإنخفاض إيراده وضعف مركزه المالى فانها تعتبر ضريبة وذلك لمراعاتها للظروف السابقة. ولذلك فقد يختلف سعر الضريبة المفروضة على أ عن المفروضة على ب. بالرغم من تعادل دخليهما وذلك لإختلاف الظروف والحالة الإجتماعية لكل منهما وكذلك مصدر الدخل ويتمشى هذا مع تحقيق مبدأ العدالة الضريبية.

نخلص من هذا إلى أن الضريبة تعتبر شخصية لو راعت أحوال وظروف الممول بما يكفل له الحصول على حد أدنى من الإشباعات. وهنا بالرغم من أن وعاء الضريبة ينصب على المال إلا أن سعرها يتحدد حسب الحالة الإجتماعية للممول.

وتعتبر الضريبة على الدخل من أهم الضرائب الشخصية وذلك لأنها تتضمن حدود إعفاء الحالة الإجتماعية للممول، حيث تزداد الضريبة على الأعزب وللمتزوج حد إعفاء معين ثم يزداد هذا الحد للمتزوج ويعول فضلا عن أن ضريبة الدخل عادة ما تميز بين مصادر الدخول، فيقل سعر الضريبة المفروضة على دخل ناتج العمل عن نفس المستوى من الدخل الناتج عن رأس المال فى حين نأخذ سعر وسط للدخل الناتج من ربح من العمل ورأس المال.

كما قد يتوافر عناصر الشخصية أيضاً فى الضريبة على كسب العمل بأسعارها التصاعدية من مراعاة الأعباء العائلية للمكلف.

ومن أهم مزايا هذا النوع من الضرائب أنه يراعى المقدرة الحقيقية للمول الضريبى على محدودى الدخل بالإعفاءات كما أنه يتضمن الأخذ بنظام الضرائب التصاعدية بغرض تخفيض حدة التفاوت فى توزيع الدخول.

كما توجد الشخصية أيضا فى ضريبة التركات حيث تعفى ٥٠٠ جنية الأولى من التركة الصافية وتنص على الأخذ فى الأعتبار الظروف الإجتماعية

للوارث وقد توجد أيضا الضرائب على الأرباح الصناعية والتجارية والضريبية العامة على الإيراد حيث تعفى الـ ١٠٠٠ جنيه الأولى أى يتضمن كل منهما حد أدنى للأعفاءات وهذا ما يأخذ به المشرع المصرى بالنسبة للمكلفين حتى لايخفض من مستوى معيشتهم لفداحة العبء الضريبى عليهم.

أما بالنسبة لعينية الضرائب هو أن سعر الضريبة يتحدد طبقا للوعاء الضريبى (الأموال أو الثروة أو الدخل التى يحصل عليها الممول) الذى يحدد درجة يسار الممول بالنظر إلى ظروفه وأعبائه العائلية (مثال ذلك الضرائب الغير مباشرة وأيضا الضريبة على عوائد الأطيان الزراعية وعوائد الأسهم).

ولذلك فيعاب على الضريبة العينية أنها لا تهدف إلى تحقيق العدالة الإجتماعية والحد من التفاوت فى توزيع الدخول وتكون هذه الضريبة على عكس الضريبة الشخصية، كما تتصف هذه الضريبة بقلة المرونة.

نخلص من هذا أن الضريبة الشخصية تقوم على أساس قدر من الإعفاءات طبقاً لأعباء الممول وظروفه الإجتماعية وأيضاً تلجأ إلى التمييز بين مصادر الإيراد ومن هنا يأتى التمييز فى أسعارها ثم أنها تستخدم الضرائب التصاعدية لتحقيق العدالة الإجتماعية والهدف المالى للضريبة والأهداف الإقتصادية أيضاً. أما الضريبة العينية فأنها يجب أن تكون معتدلة فى أسعارها وألا أضيرت مصالح الطبقات الفقيرة وتأثرت قدرتهم على الإنتاج والعمل وتعذر الإستقرار الإقتصادى بزيادة الإختلال فى الهيكل الإجتماعى والإقتصادى هذا لو كانت أسعارها مرتفعة وهناك تفاوت فى توزيع الدخول وتركز فى الثروات فى أيد قليلة. أما لو كانت أسعارها معقولة وكان هناك إستقرار إقتصادى وتوازن فى الهيكل الإقتصادى والإجتماعى فانها تحقق حصيلة وفيرة للدولة.

ولذلك فلا يمكن الإعتماد على نوع واحد منهما بل أن أى هيكل ضريبى يتضمن هذين النوعين من الضرائب بحيث تلغى كل منهما عيوب الأخرى.

ثالثا - تحديد سعر الضريبة

أن المقصود بتحديد سعر الضريبة هو نسبة توزيع الأعباء العامة على المولين. ويرجع هذا التحديد إلى زمن بعيد حيث كانت الإدارة الضريبية تقوم بتحديد نسبة العبء الضريبى الذى سيتحمله كل ممول. حيث كانت الميزانية التقديرية العامة تفترض مسبقا أو تحدد مبلغا معين من الإيراد العام ينبغى تحصيله عن طريق الإدارة. ولذا كانت الإدارة الضريبية هى المسئولة عن الحصول على هذا الكم من الأموال. وعلى هذا الأساس كانت تقوم بتقسيم هذا المبلغ على الوحدات الإقتصادية أو الإدارية طبقا لأهمية النشاط وحركة الإنتاج ورقم الأعمال (لو تم التقسيم على أساس المسروعات) أو طبقا لعدد السكان وحجم المنطقة (لو تم التقسيم على أساس المحافظات) بحيث ينتهى الأمر إلى تجميع مبلغ يتقارب أو يتساوى مع المبلغ المقدر فى الموازنة العامة التقديرية.

وفى هذه الحالة نجد أن سعر الضريبة قد تجدد مسبقا، إلا أنه بتطور المراحل الإقتصادية والنمو الإقتصادى أصبح هناك طريقة أخرى لتحديد سعر الضريبة على أساس عدم تحديد المشرع لها مقدما، بل تقوم الإدارة الضريبية بالأخذ فى الإعتبار الأعباء العائلية والظروف الشخصية للممول وهنا لابد من التمييز فى سعر الضريبة وعلى هذا الأساس يمكنا القول بأن تحديد سعر الضريبة يمكن الوصول إليه باتخاذ أسلوبين مميزين:

١ - الضرائب التوزيعية:

تعتبر هذه الضريبة من أقدم صور تحديد السعر الضريبى، فكما سبق وذكرنا، يقتضى الأمر هنا إفتراض حجم معين للحصيلة الضريبية يتحدد مقدما دون أن يقترن ذلك بتحديد سعر الضريبة المفروضة على وعاء ضريبى أو ممول. وعلى هذا الأساس فان مهمة الإدارة الجبائية أن تقوم بتوزيع هذا الرقم المحدد. (المبلغ المطلوب) على المكلفين طبقا لدرجة يسارهم ومركزهم المالى على أن تحصل فى النهاية على المبلغ المطلوب والمحدد مقدما.

وقد طبقت هذه الضريبة فى فرنسا فى مجال الضرائب العقارية كما أخذت مصر بهذا النظام فى مجال ضريبة الأطيان الزراعية، حيث كان يتحدد مقدار الضريبة المراد تحقيقه ثم توزع على العقارات طبقا لقيمتها الإيجارية أو تكلفتها أو غير ذلك. وبالنسبة للأراضى الزراعية طبقا لغلة الفدان أو غير ذلك من العوامل التى يجب أخذها فى الأعتبار فى توزيع العبء الضريبى.

وفى هذه الحالة من الصعب جدا معرفة هذه الضريبة إلا بعد توزيع الدين الضريبى الكلى على جميع الوحدات الإقتصادية فى المجتمع، فمثلا يتحدد مسبقا مبلغ ١٠٠ مليون جنيه كضريبة عقارية، إذن ينبغي تحصيل هذا المبلغ من جميع الممولين الذين يمتلكون عقارات فى مصر ولذلك تقوم الإدارة الجباية بتقسيم هذا المبلغ على محافظات الجمهورية بحيث تتحمل كل محافظة مبلغ معين من العبء الضريبى يتحدد طبقا لمساحتها وعدد سكانها ودرجة العمران فيها. ثم تقوم المحافظة أيضا بتوزيع هذا المبلغ على مجالس أحيائها (إذا كانت مثل القاهرة والإسكندرية) أو على مجالس مدنها (كمحافظات الأقاليم) وهكذا يقوم مجلس الحى أو مجلس المدينة بتوزيع المبلغ المحددله على العقارات الواقعة فى نطاق إختصاصه. وفى النهاية

يتحدد سعر الضريبة عن طريق معرفة المبلغ الذى يتحمله كل صاحب عقار بالنسبة للمبلغ الإجمالى الذى حدده المشرع.

ويمتاز هذا النوع من الضرائب بثبات حصيلته مهما تغيرت الظروف الإقتصادية (رواج أو إنكماش) كما أن الخزينة تكون على علم ويقين مسبق بهذا النوع من الإيراد فضلا عن أن الحصيلة سوف لا تتأثر مطلقا بأى حالة تهرب حيث سوف يتحملها بدلا عنها بقية المكلفين.

إلا أن عيوب هذا النوع من الضرائب هو سوء توزيع العبء الضريبى مما يجافى العدالة الإجتماعية.فضلا عن أن هذا النوع يبعد عن طابع الشخصية فى الضريبة،كما يتصف بقلة مرونته وعدم زيادة حصيلته طبقا لحالات التوزيع الإقتصادى. لذلك فقد تركت كثير من الدول الأخذ بهذا النوع وازداد تطبيقها للنوع الثانى والآن نتعرض للنوع الثانى ألا وهو الضرائب القياسية.

٣ - الضرائب القياسية:

تختلف الضريبة القياسية عن الضريبة التوزيعية فى عدم تحديد قيمتها الكلية مسبقا كما هو الحال فى النوع السابق بل أن القيمة التقديرية لها تكون من قبيل الاحتمالات والتوقع المبنى على اعتبارات خاصة بذلك (مثل الحصيلة الضريبية فى السنوات السابقة إلى غير ذلك).

ويتحدد سعر الضريبة القياسية بصورة قانونية يراعى فيها إستخدام الضريبة كأداة من أدوات السياسة المالية لتحقيق الأهداف الإقتصادية والإجتماعية والمالية للإقتصاد القومى، مع مراعاة مبدأ الملائمة والعدالة وعلى هذا الأساس يتحدد سعرها كنسبة مئوية من الوعاء الضريبى للممول

الذى يتحدد طبقا لمقدرته التكليفية مع الأخذ فى الإعتبار أعبائه العائلية وحالته الإجتماعية، هذا إذا كانت الضريبة مباشرة (ضرائب الدخول والثروات والتركات) أما إذا كان هذا النوع من الضرائب غير مباشر فقد تتحدد الضريبة على أساس نسبة معينة عن كل وحدة من السلعة (ضرائب نوعية على الإستهلاك إيضا).

وبذلك نجد أن هذا الأسلوب فى تحديد السعر الضريبى يأخذ بمبدأ العدالة الإجتماعية والشخصية فى الضريبة وأيضا التميز بين أسعارها مع ضمان حد من الإعفاءات تحدده الإعتبارات الإجتماعية والإقتصادية.

فضلا عن أن هذا الأسلوب يتميز بأنه أكثر مرونة وتلقائية من أسلوب الضرائب التوزيعية. وبالرغم من عدم معرفة حصيلتها مقدما وقد يؤثر ذلك على ثباتها إلا أنها تزداد بازدياد التوسع والرواج الإقتصادى على عكس الأخرى بمعنى أنها تتأثر وتؤثر فى المتغيرات الإقتصادية وأيضا يراعى فيها العدالة فى توزيع العبء الضريبى على أساس أنها تقوم بتحديد ما يتحمله كل ممول عن هذا العبء على أساس مقدرته وظروفه.

ولما كانت هذه الضريبة تقوم على أساس التميز فى أسعارها فانها تنطوى على طريقتين لفرضها هما:

النسبية والتصاعدية.

أ - الضرائب النسبية:

معنى نسبية للضرائب هو أن سعرها يتحدد كنسبة مئوية من قيمة الوعاء الضريبى وتظل هذه النسبة المحدودة ثابتة بحيث لا تتغير بتغير الوعاء الضريبى. فعلى سبيل المثال نجد أن ضريبة الدفاع كانت تفرض بمعدل

٥ , ١٠٪ من قيمة الوعاء الضريبى. وأيضا ضريبة الأمن القومى بمعدل ٨٪ من قيمة الوعاء الضريبى. وبذلك نجد أن جميع المواطنين وجميع الملاك مهما اختلفت ثرواتهم أو إزدادت دخولهم فسيتحمل كل منهم ٥ , ١٠٪، ٨٪ بدون أى تمييز.

إذن فالمقصود بنسبة الضرائب هو أن سعرها المحدد يظل ثابتا بالنسبة للجميع مهما تغيرت ظروف أى منهم، أى دون تمييز فى الأسعار.

ويتميز هذا النوع من الضرائب ببساطته وسهولة إجراءاته فضلا عن تحقيقه للمساواة فى توزيع العبء الضريبى وتحقيق العدالة.

ب - الضرائب التصاعدية:

تختلف الضرائب التصاعدية عن الضرائب النسبية، بعدم ثبات سعرها حيث تقوم الضرائب التصاعدية على أساس التمييز السعرى للضريبة طبقا - لمقدرة الممول التكليفية وطبقا لدرجة يساره وأيضا لظروفه العائلية وفى النهاية لمصدر الدخل الذى يحصل عليه من عمل أو ملكية أو خليط بينهما.

وعلى هذا الأساس يزداد سعر تلك الضرائب بازدياد قيمة الوعاء الضريبى وباختلاف طبيعته.

وتقوم هذه الضريبة على أساس تحقيق أكبر قدر من العدالة ومحاولة تعديل هيكل توزيع الدخل القومى الصالح الطبقات الفقيرة ومنع تركز الثروات فى أيدى فئة قليلة من الوحدات الإقتصادية قد تستخدمها لتغيير مسار الإقتصاد القومى بما يحقق مصالحها وقد يضر ذلك لصالح العام. وهنا تقوم على أساس عدم فرض سعر موحد للجميع، حيث أن هذا السعر الموحد قد ينطوى على عدالة غير حقيقية من ناحية توزيع العبء الضريبى.

وتأخذ معظم الدول بهذا الأسلوب فى تحديد سعر الضرائب المباشرة ولاسيما الدخل والتركات وكسب العمل والإيراد العام إلى غير ذلك كما ينطبق أيضا هذا الأسلوب على الضرائب الغير مباشرة والرسوم الجمركية.

وفى مصر يطبق مبدأ التصاعد على العمل والدخل والتركات والإيراد العام.

فهى تأخذ للدخول الشكل التالى (١):

	جنية	
٢ ٪	على الـ ١٠٠	الأولى
٣٪	على الـ ١٥٠	التالية
٤٪	على الـ ١٥٠	التى تليها
٥٪	على الـ ١٥٠	»
٧٪	على الـ ٢٠٠	»
٩٪	على الـ ٣٠٠	»
١١٪	على الـ ٣٠٠	»
١٥٪	على الـ ٥٠٠	»
١٨ ٪	على الـ ١٠٠٠	»
٢٢ ٪	عما زاد عن ذلك.	

إلا أن الممول يستفيد باعفاء قدره ١٥ جنيه للأعزب و٢٣٠ للمتزوج و٢٥٠ للمتزوج ويعول.

(١) طبقا للقانون رقم ١٩٩ لسنة ١٩٦٠ على أن يسرى من أول أغسطس.

(٢) طبقا للقانون ١٩٨ لسنة ١٩٦٠ على أن يسرى من أول يناير ١٩٦٠.

أما بالنسبة لضريبة التركات فهى تأخذ الشكل الآتى (١):

			جنية
	تعفى الـ	٥٠٠	الأولى
٥ ٪	على الـ	٥٠٠	الثانية
١٠ ٪	على الـ	١٠٠٠	التالية
٢٠ ٪	على الـ	١٥٠٠	»
٣٠ ٪	على الـ	٢٤٠٠	»
٤٠ ٪	على ما زاد عن ذلك.		

وبالنسبة للضريبة على أرباح المهن غير التجارية وتنص على إعفاء متضمن حد أحد للمعيشة مثلما يكون فى ضريبة كسب العمل والتصاعدية فيها تأخذ الشكل الآتى:

			جنيه
١١ ٪	عن الـ	١٥٠٠	الأولى
١٣ ٪	عن الـ	١٥٠٠	التالية
١٥٪	عن الـ	١٠٠٠	»
١٨٪	عن الـ	٢٠٠٠	»
١٨٪	عما زاد عن ذلك.		

وبالنسبة للضريبة على الإيراد العام فقد حددها المشرع بالقانون رقم ٥٠ لعام ١٩٦٥ على أساس التصاعد التشريحى كالآتى:

(١) طبقا للقانون ١٩٨ لسنة ١٩٦٠ على أن يسرى من أول يناير ١٩٦٠.

جنيه

الشريحة الأولى		تعفى منها الـ ١٠٠٠ الأولى				
«	الثانية	الـ ٥٠٠	التالية يفرض عليها			٨ ٪
«	الثالثة	الـ ٥٠٠	«	«	«	٩ ٪
«	الرابعة	الـ ١٠٠٠	«	«	«	١٠٪
«	الخامسة	الـ ١٠٠٠	«	«	«	١٥٪
«	السادسة	الـ ١٠٠٠	«	«	«	٢٥٪
«	السابعة	الـ ١٠٠٠	«	«	«	٤٠٪
«	الثامنة	الـ ١٠٠٠	«	«	«	٥٠٪
«	التاسعة	الـ ١٠٠٠	«	«	«	٦٠٪
«	العاشرة	الـ ١٠٠٠	«	«	«	٧٠٪
«	الحادية عشر	الـ ١٠٠٠	«	«	«	٨٠٪
«	الثانية عشر	ما يزيد عن ١٠,٠٠٠	«	«	«	٩٠٪

وتمتاز هذه الضريبة بأنها أعدل وأصلح وأوفر حصيلة من الضريبة النسبية.

ومما تقدم يتضح لنا أن التصاعد قد يكون تدريجى مثل ما هو الحال بالنسبة لضريبة كسب العمل وضريبة التركات وقد يكون بالأجزاء أو الشرائح مثل ضريبة الإيراد العام حيث يقسم الإيراد إلى شرائح بحيث يفرض على كل شريحة سعر خاص ويزداد هذا السعر كلما إنتقلنا إلى الشرائح الأعلى.

وتمتاز هذه الطريقة بأنها تحقق قدر أكبر من العدالة حيث أن السعر المرتفع لا يطبق إلا على الشرائح العليا بمعنى القادرين على تحصيل العبء الضريبى بدرجة أكثر.

أما النوع الثالث من التصاعد فهو التصاعد الطبقى ويقوم هذا النوع بتقسيم الخاضعين للضريبة إلى طبقات تتحدد كل طبقة حسب الدخل المتاح.

فمثلا يقسم المشرع هذه الطبقات كالآتى:

- الطبقة الأولى الذين تتراوح دخولهم من		٢٠٠ : ٣٠٠	إعفاء
- الطبقة الثانية « « «	أكثر من	٣٠٠ : ٤٠٠	٥ ٪
- الطبقة الثالثة « « «	« «	٤٠٠ : ٥٠٠	٦ ٪
- الطبقة الرابعة « « «	« «	٥٠٠ : ٦٠٠	٧ ٪

وهكذا.

وبالرغم من بساطة هذه الطريقة إلا أنها تجافى تحقيق العدالة فقد يزيد الممول زيادة طفيفة جدا ولكنه طبقا لهذه الطريقة يفرض عليه السعر المفروض للطبقات الأعلى وهكذا. كأن يكون دخله ٤٠٥ ج فيعامل طبقا للطبقة الثالثة بدلا من الثانية.

وبالنسبة للنوع الرابع فهو يقوم على أساس التصاعد الحسابى بمعنى زيادة كل سعر عن السعر الذى يسبقه طبقا لمتوالية حسابية ١، ٢ ، ٣، ٤، ٥ الخ.

مثال ذلك أيضا ضريبة كسب العمل.

واخيرا النوع الخامس فهو يتعلق بالتصاعد الهندسى أى زيادة كل سعر عن سابقه طبقا لمتوالية هندسية ٢ ، ٤ ، ٨، ١٦ الخ.

والولقع أن المشرع يجب أن يأخذ فى الإعتبار ألا يزيد التصاعد عن حد معين بالدرجة التى يفضل فيها الأفراد عدم زيادة أعمالهم أو التوسع فى

أنشطتهم حتى لا تذهب كل زيادة إلى الضرائب وهذا يقلل من قدرة الأقتصاد القوى على العمل وعلى الإدخار والإستثمار مما يكون له آثار وخيمة على الإقتصاد القومى.

معنى هذا أن المشرع يجب ألا يفضل الهدف المالى للضريبة عن بقية أهدافها كأداة للسياسة المالية ولتدخل الدولة فى النشاط الإقتصادى بل ينبغى عليه أن يحاول الموائمة بين جميع الأهداف بما يحقق أكبر قدر من الإستقرار الإقتصادى والإجتماعى للدولة.

والآن ننتقل إلى العنصر الرابع من عناصر الربط والتحصيل ألا وهو تحصيل الضريبة.

رابعا - اجراءات تحصيل الضرائب

عند ما يتم تحديد دين الضريبة المستحقة على الممول بصفة نهائية وتصبح تلك الضريبة واجبة الأداء فهنا يحول ملف الممول للتحصيل، حيث يقوم قسم التحصيل بمراجعة حساب الممول لتحديد المبلغ الواجب تحصيله وذلك بالطرق المختلفة:-

- الحجز من المنبع.
- الأقساط المقدمة.
- السداد المباشر.
- أسلوب الورد.
- أسلوب الطوابع.

إذن المقصود بإجراءات التحصيل، هو الطريقة التى يتم اتباعها فى سبيل حصول الدولة على حقها من الأعباء الضريبية وهى إدارة مختصة بذلك

فى داخل الإدارة الضريبية وتسمى بقسم التحصيل الذى يقوم بعد مراجعة ملف الممول والتأكد من أنه سداد الضرائب السابقة، بتحديد الأسلوب الذى يتم به التحصيل.

ومما لاشك فيه أن أسلوب التحصيل المتبع يختلف باختلاف نوع الضريبة وطبيعتها ، على أن قسم التحصيل يراعى الدقة التامة فى أسلوب الاختيار حيث أن اختيار أسلوب معين لا يتمشى مع طبيعة الضريبة أو مع درجة التقدم الحضارى والإقتصادى للمجتمع، يترتب عليه كثرة حالات التهرب الضريبى وزيادة نفقات التحصيل وقلة المتحصل من جملة الحصيلة الضريبية إلى غير ذلك.

ولذا نجد أن كل من:-

- درجة الوعى الضريبى.
- درجة التقدم الإقتصادى.
- درجة كفاءة الإدارة الضريبية.
- درجة التقدم الحضارى.

كل هذه العوامل هى التى تؤثر على اختيار أسلوب التحصيل وتؤدى إلى إختلاف الأساليب التى يمكن أن تلجأ إليها الإدارة الضريبية من أجل ذلك الغرض.

والآن سوف نتعرض إلى الأساليب المختلفة للتحصيل.

١ - أسلوب الحجز من المنبع:

تتميز هذه الطريقة فى أنها تمكن قسم التحصيل من تحصيل قيمة الدين الضريبى فى نفس اللحظة التى يحصل فيها الممول على دخله. وعلى

هذا الأساس لا يوجد أى فاصل زمنى يتخلل الفترة التى تنقضى بين الحصول على الدخل وبين سداد الضريبة.

وطبقا لهذه الطريقة لا يقوم الممول بنفسه بسداد المبلغ بل تتولى عنه هذه المهمة جهة تقوم بذلك حيث تقطع من دخله قيمة الضريبة المستحقة عليه وتوردها للخزانة العامة.

وتتميز هذه الضريبة باستقرار حصيلتها إلى جانب كونها وسيلة مستمرة لتوريد المال العام وذلك خلال العام، فضلا عن إنخفاض عبئها الظاهرى حيث لا يشعر الممول بقيمة الضريبة لأنه حصل على دخله بعد الإستقطاعات وأيضا يتميز هذا النوع بأنه يقضى على حالات التهرب الضريبى وأيضا تقلل من حساسية الأفراد تجاه الضرائب.

إلا أن المآخذ التى تؤخذ عليها وأن كانت فى مجموعها لا تخرج عن كونها أحتمال عدم دراية الجهة التى تقوم بالتحصيل بالقوانين الضريبية، وهذا يمكن القضاء عليه بأرسال مندوبى من الضرائب لمراقبة سير هذه العملية أو بأعداد موظفى إدارة التحصيل وظيفيا عن طريق التدريب.

وتتبع هذه الطريقة فى تحصيل الضرائب على كسب العمل (مرتبات أجور - معاشات) وأيضا للضرائب على القيمة المنقولة (الأوراق المالية) وهنا تقوم الجهات التى تصرف المرتبات والأجور أو أرباح الأسهم باستقطاع قيمة الضريبة وتوريدها للخزانة العامة.

٢ - طريقة الأقساط المقدمة:

طبقا لهذه الطريقة تقوم الإدارة الضريبية بقبول أقساط على مدار السنة يدفعها الممول سواء كان ذلك فى صورة مبالغ شهرية أو مبالغ كل ثلاث

شهور. ويقوم الممول بدفع تلك الأقساط، حسب تقديره لما ينبغى أن يكون عليه الدين وذلك على أساس ما سبق وسدد عن السنوات السابقة وهنا تتحدد قيمة كل قسط من هذه الأقساط حسب توقعات وتقدير الممول، مما يتطلب ضرورة وعية وخبرته فى تقدير قيمة الضريبة المستحقة عليه على أن تكون جميع الأقساط المسددة منه على مدار السنة بمثابة مبالغ مدفوعة مقدما من حساب الضريبة وهنا تقوم الإدارة الضريبية بعمل حسلب مقاصة تخصم منه المبالغ التى سبق سدادها من تحت حساب الضريبة ثم تقوم بأبلاغ الممول، بضرورة سداد المبالغ الزائد والمستحقة عليه وذلك لو كان دين الضريبة أكبر من قيمة المبالغ المسددة وفى الحالة العكسية فان الممول يقوم باستيرداد المبالغ الزائدة والمتبقية له فى هذا المجال.

٣ - أسلوب السداد المباشر:

يقتضى هذا الأسلوب أن يقوم الممول بنفسه بالأتصال بالإدارة الجبائية ويدفع قيمة ما تستحق عليه من دين ضريبى للإدارة بصفة مباشرة.

وهناك نجد أن الإدارة الضريبية تقوم بربط الضريبة وتحديد القيمة النهائية المستحقة على الممول، حيث تخطر الممول بذلك بطريقة مباشرة وكذلك تحدد له تاريخ السداد والجهة المختصة والتى يجب أن تورد لها قيمة الضريبة وهنا يقوم الممول بإجراءات السداد المباشر للجهة التى يتبعها وقد يكون سداد القيمة الضريبية المستحقة على الممول فى صورة دفعة واحدة أو فى صورة أقساط تحددها الإدارة الجبائية المختصة طبقا لظروف الممول وطبيعته الضريبية.

وغالبا ما تتضمن هذه الطريقة عقوبات رادعة وغرامات مالية كبيرة

عن المتخلفين عن السداد حتى تحفز المولين على أداء أقساط الضريبية فى مواعيدها وهذا بطبيعة الحال يتطلب أن تكون الإدارة الضريبية على مستوى كاف من الكفاءة وأن يكون الجمهور على درجة عالية من الوعى.

٤ - طريقة الورد:

أن معنى الورد هو ذلك القرار الإدراى الذى تقوم الإدارة للضريبية بإصداره وذلك لتحصيل قيمة الدين الضريبى وعلى هذا الأساس فان هذا القرار عادة ما يصدر بصدد تحصيل قيمة الضرائب المباشرة بحيث يشتمل القرار على تحديد قيمة الضريبة المفروضة على أوعية معينة وذلك بعدالقيام بإجراءات الربط وفحص ملفات المولين إلى ذلك من إجراءات الربط وهنا يتحدد قيمة الدين المفروض على كل ممول طبقا لحالته وبعد فحص أوراقه. ويخطر المول بذلك حتى يقوم بالسداد.

وعادة ما تستخدم هذه الطريقة فى تحصيل الضريبة على أرباح المهن الحرة وعلى الإيراد العام وضرائب التركات وأيضا الضرائب العقارية.

وتتطلب هذه الطريقة درجة عالية من الكفاءة لموظفى الإدارة الضريبية حتى يتمكنوا من الفحص الدقيق للملفات المولين وحتى يحدودا قيمة الضريبة تحديدا عادلا ودقيق.

٥ - طريقة الطوابع:

تعتبر طريقة الطوابع إحدى طرق الضرائب غير المباشر سواء تعلق الأمر بضريبة الدمغة والتى سبق التعرض لها أو سداد الضرائب الغير مباشرة الأخرى.

فعلى سبيل المثال نجد أن ضريبة المركبات الخاصة فى فرنسا (السيارات الملاكى - نقل - تاكسى - موتوسيكلات.. الخ) تفرض عليه ضرائب سنوية تتحدد قيمتها حسب السعة اللترية للموتور وموديل السيارة وعدد الأحصنة إلى غير ذلك وهنا يشترى كل ممول الطابع الذى يتطابق مع حالة سيارته ويلصقة عليها.

وتتميز هذه الطريقة بالسهولة والمرونة وغزارة الحصيلة والإقتصاد فى النفقات، إلا أنها تتطلب درجة عالية من الوعى الضريبى لدى الجمهور وأيضا تتطلب مراقبة دقيقة من جانب السلطة الجبائية حتى تكافح التهرب منها.

خامسا - العبء الضريبى

يقصد بالعبء الضريبى مقدار ما يتحمله المكلف من أعباء مالية أو إقتصادية نتيجة إستقرار الضرائب المفروضة عليه بصفة نهائية.

ومن هذا المنطلق نجد أن الضريبة قد تستقر بصفة نهائية على الشخص الذى يدفعها فعلا ويتحملها أو قد تستقر على شخص آخر غير الذى يدفعها لذا وجب علينا التمييز بين العبء النقدى والعبء الحقيقى للضريبة.

حيث أن المقصود بالعبء النقدى هو عبء دفع الضريبة أو عبء الأداء المباشر للدين العام، بمعنى أن الشخص الذى يقوم بدفع الضريبة إلى الخزانة العامة هو المتحمل للعبء النقدى وينطوى العبء النقدى على عبء حقيقى لو استقرت الضريبة بصفة نهائية على دافعها وقد لا يستقر لو أستطاع دافعها نقل هذا العبء لغيره من الأشخاص وهنا يكون العبء النقدى عبء ظاهرى.

وعلى هذا الأساس فالمقصود بالعبء الحقيقى هو العبء الذى يتحمله الشخص الذى تستقر عليه الضريبة بصفة نهائية حتى لو أداها عنه الغير

ولكن نقل آثارها وعبئها إليه (مثال الضرائب على الإستهلاك والرسوم الجمركية).

ومما لاشك فيه أن فرض أى ضريبة أو زيادة سعر الضرائب القائمة بالرغم من أنه ينطوى على زيادة هامة فى إيرادات الدولة إلا أنه يترتب عليه آثار مالية وإقتصادية تسمى بالعبء الضريبى وهذا العبء الضريبى قد يتحمله أشخاص طبيعيين أو معنويين بصفة نهائية ومباشرة أو قد يستطعون ترحيله إلى غيرهم من الوحدات الإقتصادية.

ولهذا فقد يثور التساؤل عن من الذى يتحمل عبء الضريبة (العبء الحقيقى). وإلى أى حد يستطيع الشخص الذى يتحمل العبء النقدى نقل العبء الحقيقى لغيره.

وللإجابة على هذه الأسئلة يجب أن نتعرض لحالات نقل العبء الضريبى إلا أنه قبل قبل ذلك ينبغى علينا أن نفرق بين نقل العبء للإمام ونقله للخلف.

ويعنى نقل العبء للأمام هو ترحيل عبء الضريبة للمراحل التى تلى المرحلة المتحملة نقديا للضريبة. مثل ذلك بأن ترحل رسوم الانتاج إلى مرحلة التوزيع (جملة وقطاعى) حتى يتحملها المستهلك النهائى. وهنا يكون المنتج أو مرحلة التشغيل هى التى تحملت العبء النقدى فقط ويكون المستهلك النهائى هو المتحمل الحقيقى.

أما نقل العبء للخلف فهى عكسية يلجأ المنتج إليها من أجل تعظيم أرباحه عن طريق تخفيض نفقاته بنفس قدر قيمة الضريبة (وهنا قد يلجأ إلى تقليل كمية المواد الخام المستخدمة فى العملية المستخدمة فى العملية

الآنتاجية أو تخفيض أجور العمال إلى غير ذلك).

وفى كلتا الحالتين نجد أن المنتج النهائى قد تخلص من عبء الضريبة أما بالقائه على عاتق المستهلك أو بالقائه على عاتق عناصر الإنتاج المختلفة.

ونودأن نشير فى هذا المجال إلى ضرورة التعرض لنظريات نقل العبء الضريبى.

١- نظرية الفيزيوقراط:

تعتبر هذه النظرية من أقدم النظريات التى تناولت هذا الموضوع لذا يطلق عليها البعض النظرية القديمة وقد يرجع تاريخها إلى منتصف القرن الثامن عشر.

ولما كان الفيزيوقراط أمثال فرانسوا كينية يعتقدون أن الزراعة هى النشاط الانتاجي الوحيد المنتحج، وأن غيرها من أنشطة يعتبر من قبيل الأنشطة العقيمة، حيث أنهما لا تخلق شيئا جديدا ومن ثم لا تمثل إضافة ولا تحقق قيمة صافية، فيتحتم إذن عدم فرض أى نوع من الضرائب إلا على ربع الأرض حيث أن الأرض هذه من الطبيعة.

ثم أنهم من الناحية الإقتصادية فسروا ذلك بأن إقتصار المشرع على فرض ضريبة موحدة على صافى الناتج الزراعى المقصود به التغلب على إمكانية نقل العبء الضريبى للخلف. حيث تصوروا أن فرض نوع من الضرائب على الطبقات الأخرى العقيمة مثل الصناعة أو التجارة سوف يؤدى إلى زيادة الأجور. ومن ثم الأسعار وهذا كله سيكونه من شأنه تخفيض كمية المواد الخام الزراعية المستخدمة فى العملية الانتاجية ثم تخفيض ساعات

العمل أو عدد العمال، مما يؤثر على طلب الصناعة وأيضا المستهلكين على إنتاج الأرض وهذا معناه تحمل الناتج الزراعى بصفة حقيقية للضريبة.

بعكس الحال لو فرضت الضريبة من الأصل على الناتج الصافى فسوف لا يؤثر ذلك على الطبقات الأخرى ولا على الأنشطة الأخرى حيث أن الملاك الزراعيين هم الطبقة الوحيدة المنتجة والتى يمكنها أن تتحمل العبء النقدى والحقيقى للضريبة دون أن يؤثر ذلك على مستوى إنتاجها حيث أنها تحقق ناتج صافى باستمرار.

وعلى هذا الأساس بالرغم من المآخذ التى تؤخذ على هذه النظرية سواء من حيث عدم العدالة فى توزيع العبء الضريبى أو سواء من حيث صعوبة نقل العبء الضريبى فى بعض الأحيان، كما سنتعرض لذلك، إلا أنها أوضحت أوضاع حقيقية يمكن أن تحدث ألا وهو نقل العبء الضريبى وذلك حتى يهتدى به المشرع فى حالة فرض ضرائب معينة أو زيادة أسعار ضرائب أخرى بحيث لا يتحمل العبء الحقيقى أشخاص لم يكن المشرع يقصدهم أصلا، مما يتنافى ذلك مع مبدأ العدالة والملائمة للضريبة ومما يقلل من أهمية الضريبة كأداة مالية واقتصادية.

٢ - نظرية هويسون:

ظهرت هذه النظرية فى أوائل القرن الحالى وهى بمثابة تعديل وتنقيح للنظرية السابقة (الفيزيوقراطية) وهذا أمر طبيعى حيث كانت الزراعة هى النشاط السائد فى القرن الثامن عشر، أما فى القرن العشرين فظهرت أهمية الصناعة والأنشطة الخدمية ولهذا كان من الطبيعى أن ينادى هويسون بعدم فرض ضريبة موحدة على النشاط الزراعى بل فرض العديد من الضرائب على

جميع الأنشطة التى تحقق عائد صافى سواء تعلق الأمر بالصناعة أو التجارة وعلى هذا الأساس يمكن اعتبار كل من:-

ربع الأرض - أرباح الصناعة - أرباح التجارة - أرباح المعاملات وأيضا الأجور والمرتبات من قبيل الأوعية الضريبية التى يجب أن تفرض عليها الضرائب.

معنى هذا أن هوبسون حبذ. الضرائب المباشرة لصعوبة نقل عبئها النهائى حيث أن دافعها دائما هو المتحمل لعبئها بعكس الغير مباشرة حيث يمكن نقل عبئها.

ونود أن نشير إلى أن هوبسون أيد فرض ضريبة على الفائض الذى تحققه الوحدات الإقتصادية، حيث أن هذا سوف يمنع حالات نقل العبء الضريبى إلا أن المشكلة التى تثور فى هذا المجال هو كيفية تحديد الفائض والأعتبارات التى تحكم ذلك.

وفى النهاية نجد أن الفكرة المتقدمه معقوله للغاية حيث أن أفضل أنواع الضرائب هى الضرائب المباشرة وأيضا هى التى تحقق العدالة الإجتماعية بأسعارها التصاعدية التى تقرب الفوارق بين الطبقات والدخول ويصعب ترحيل عبئها سواء للأمام أو الخلف.

فنظرية هوبسون تنطوى على تحقيق العدالة الإجتماعية والهدف المالى والإقتصادى للضريبة فهى أكثر واقعية وملائمة مع الظروف الإقتصادية الحالية، بالمقارنة مع الظروف الفيزيوقراطية التى لا تتمشى مع هذا العصر.

٣ - النظرية النيو كلاسيكية:

ظهرت هذه النظرية فى الفترة الأخيرة وقد قامت أساسا على التحليل

الوحدوى، حيث يمكن تلخيصها فى أن نجاح المنتج فى نقل عبء الضريبة للمستهلك النهائى يتوقف على كل من مرونات العرض والطلب وهنا نجد أنها أخذت فى الأعتبار ظاهرة نقل العبء الضريبى للأمام كما أنها بنيت على أساس التحليل الإقتصادى فى خلال الفترة الطويلة، نظراً لأن أى أثار فى الفترة القصيرة تكون مؤقتة وقد تلغيها ميكانيزم السوق فى الفترة الطويلة.

وعلي ضوء مرونة كل من العرض والطلب يمكن للمنتج نقل العبء الضريبى للأمام سواء كان النقل كلى أو جزئى أو نصفى وسنتعرض لتلك الحالات.

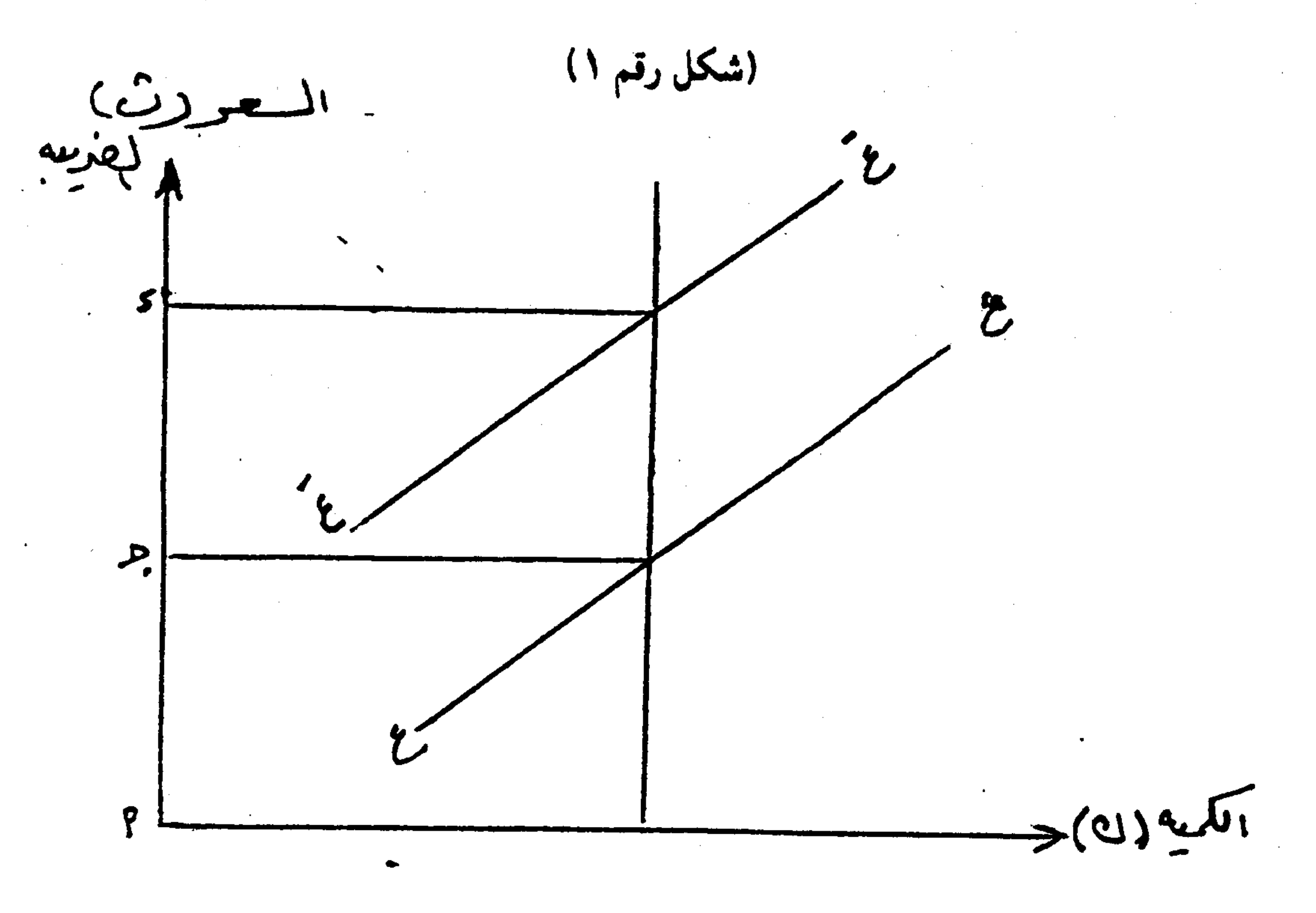
أ - مرونات الطلب:

لبيان الدور الذى يمكن أن تلعبه مرونة الطلب فى تحديد إمكانية المنتج على تحميل المستهلك لعبء الضريبة يجب التفرقة فى هذا الصدد بين خمسة أنواع من مرونات الطلب.

أولا - طلب عديم المرونة:

وفى هذه الحالة تنعدم درجة حساسية الكمية المطلوبة من السلعة لتغيرات أسعارها، بمعنى أن الكمية المطلوبة لا تستجيب إطلاقا لتغير الثمن ويأخذ منحنى الطلب فى هذه الحالة شكل عمودى على المحورى الأفقى كما يتضح فى الشكل التالى. يؤدى فرض الضريبة على المنتج إلى زيادة نفقاته بمقدار الضريبة. ولذلك يرتفع منحنى العرض إلى أعلى بمقدار الضريبة كما يتضح من الشكل حيث أدى فرض الضريبة على المنتج إلى زيادة نفقاته وبالتالى إنتقال منحنى العرض من المستوى عَ عَ معبرا عن مقدار الضريبة وفى هذه الحالة يمكن للمنتج تحميل المستهلك بكل العبء الضريبى ويرجع

(شكل رقم ١)

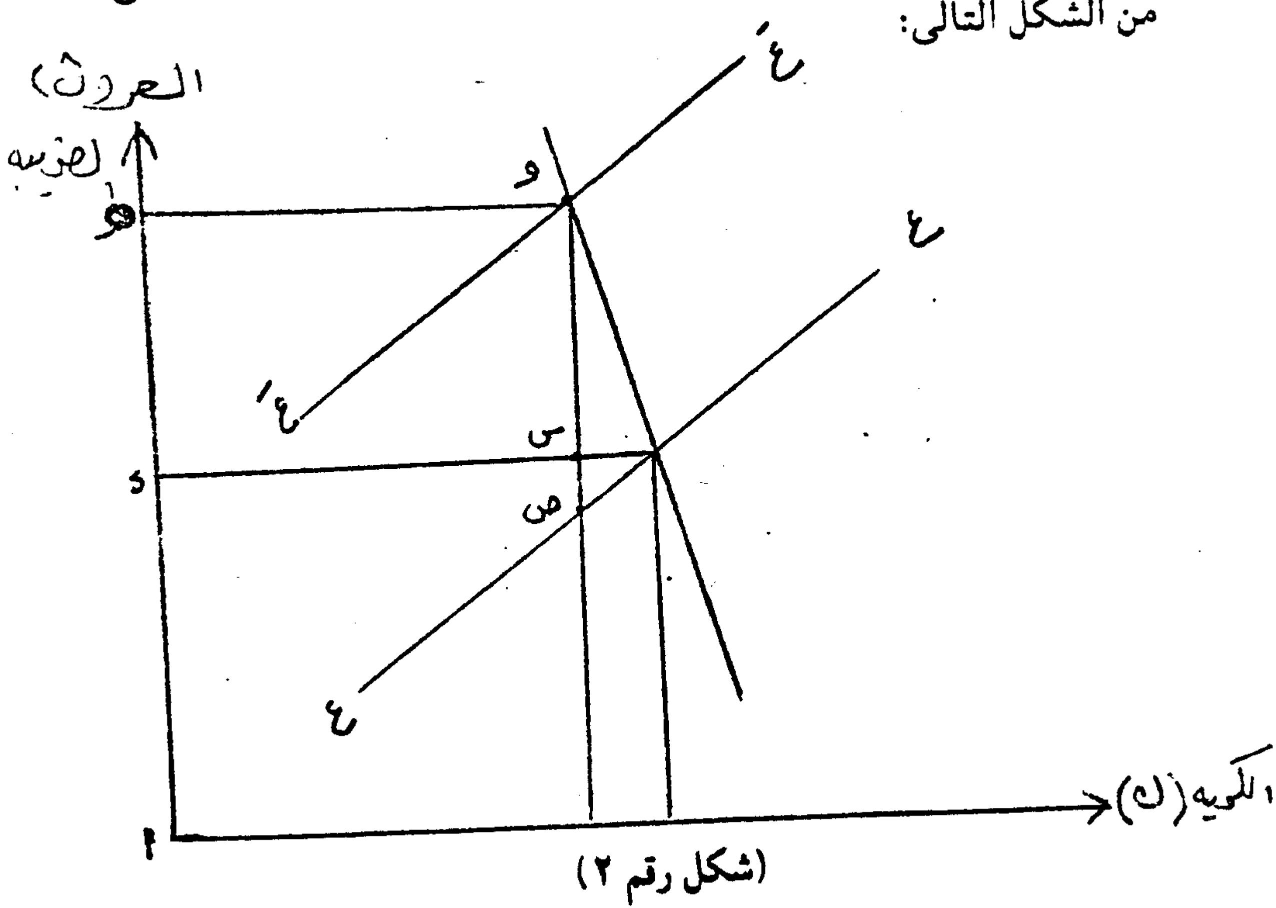


ذلك إلى إنعدام مرونة الطلب. لذلك يرتفع الثمن من أ جـ إلى أ د أى يزداد بالمقدار جـ د الذى يساوى مقدار الضريبة هـ و. لذلك يمكن القول فى هذه الحالة أن الضريبة إذا كان المقصود بها المنتج فى بادئ الأمر إلا أنه أستطاع تحميل المستهلك بكل العبء. وهذا ما ينبغى أن يأخذه المشرع الضريبى فى الحسبان عند فرض الضرائب فإذا كان هدفه المنتج يجب أن يبتعد عند فرض الضريبة على السلع التى يعتبر الطلب عليها عديم المرونة كالأدوية والسلع الضرورية مثلا.

ثانيا - الطلب غير المرن:

فى هذه الحالة تستجيب الكمية المطلوبة لتغير السعر ولكن بدرجة من درجة التغير فى الثمن ويقال فى هذه الحالة أن مرونة الطلب أقل من الواحد

الصحيح. يؤدى فرض الضريبة على المنتج فى هذه الحالة إلى إنتقال منحنى العرض بأكمله إلى أعلى دليلا على زيادة النفقة بمقدار الضريبة كما يتضح من الشكل التالى:



(شكل رقم ٢)

يتضح لنا من الشكل (٢) أن فرض الضريبة على المنتج أدى إلى انتقالز منحنى العرض وإرتفاعه إلى أعلى من المستوى ع ع إلى المستوى عَ عَ وذلك بمقدار سعر الضريبة المفروضة ومقدارها وص على الشكل. ويؤدى تغير ظروف العرض إلى إرتفاع الثمن من أ د إلى أ هـ ، أى يزداد الثمن بمقدار دهـ ولكننا نلاحظ أن الزيادة التى حدثت فى السعر فى هذه الحاله أقل من مقدار الضريبة التى فرضت على المنتج (و ص) لذلك يتحمل المنتج المقدار س ص كما يتضح من الشكل (٢) ويتحمل المستهلك و س الذى يناظر الزيادة التى حدثت فى السعر (د هـ). ولكن ينبغى الإشارة فى هذا الصدد أنه فى حالة الطلب غير المرن يتحمل المنتج العبء الأصغر من الضريبة بينما يتحمل

المستهلك العبء الأكبر ويرجع ذلك إلى أن الكمية المطلوبة لا تستجيب بسرعة تغير الأسعار بمعنى أنه بتغير الثمن تستجيب الكمية المطلوبة لهذا التغير ولكن بنسبة أقل من نسبة تغير الثمن وهذا هو السبب الذى من أجله يستطيع المنتج تحميل المستهلك الجزء الأكبر من عبء هذه الضريبة. كذلك يمكن القول من ناحية أخرى أن قلة مرونة الطلب على السلعة فى هذه الحالة تعنى أن السلعة بالنسبة للمستهلك تعتبر ضرورية ولا يمكن الإستغناء عنها مثل الخبز. فى هذه الحالة لا يتأثر المستهلك كثيرا بارتفاع السعر طالما لا يمكنه الأستغناء عن هذه السلعة لذلك تكون الفرصة مواتية للمنتج لتحميل المستهلك بالجزء الأكبر من عبء الضريبة طالما أن الكمية التى يطلبها المستهلك من السلعة لن تتأثر كثيرا بالأنخفاض نتيجة أرتفاع السعر.

نخلص من ذلك إلى القول بأنه فى حالة الطلب غير المرن يتحمل كل من المنتج والمستهلك عبء الضريبة ولكن يتحمل المنتج الجزء الأصغر من عبء الضريبة بينما أنه يستطيع تحميل المستهلك بالجزء الأكبر من هذا العبء الضريبى. لذلك يمكن القول أن السلع الضرورية والتى يتصف الطلب عليها بعدم مرونة لا تصلح أن تكون وعاء للضريبة إذا كان هدف المشرع الضريبى هو المنتج عند فرضه الضريبة.

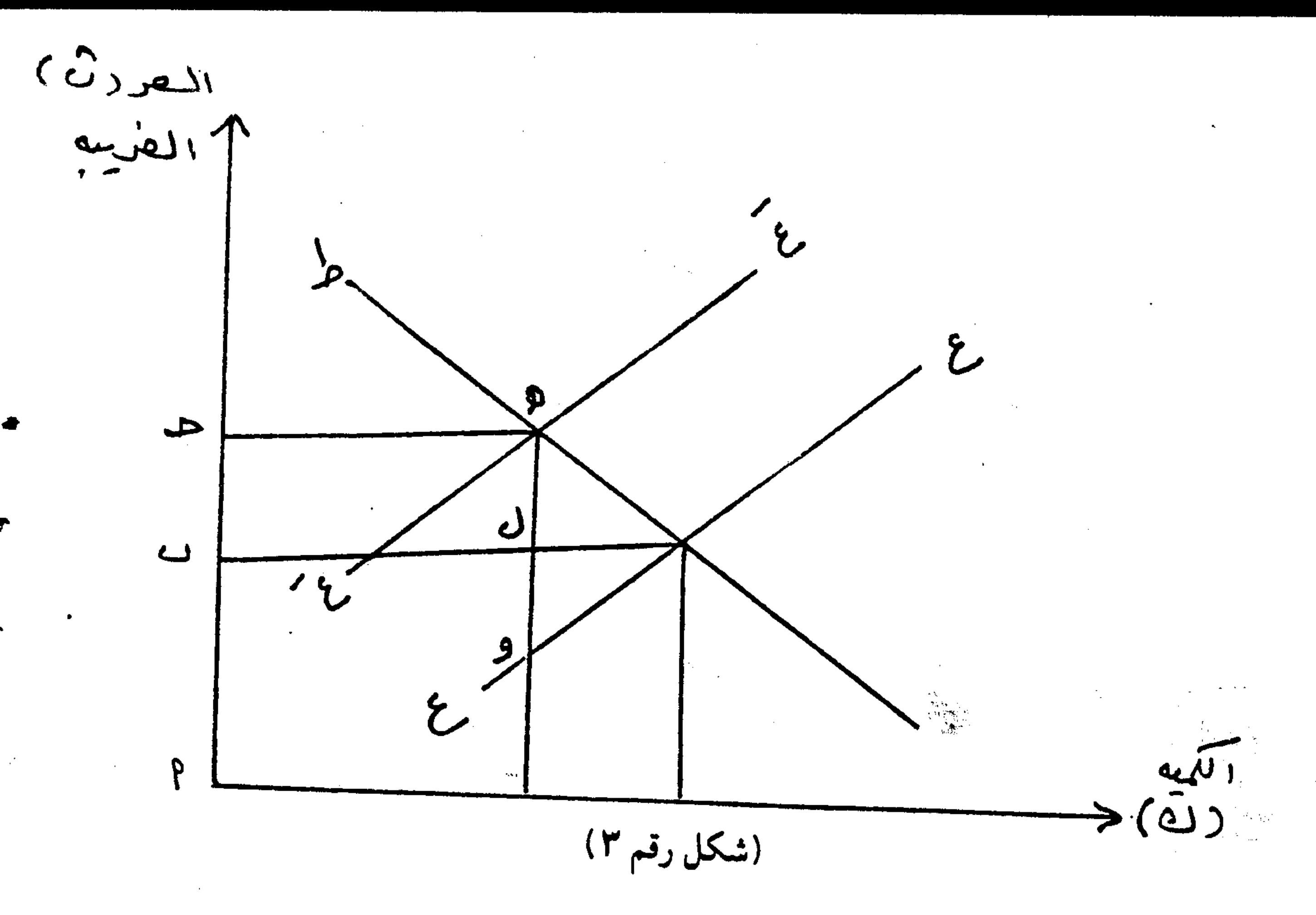
ثالثا - الطلب المتكافئ للمرونة:

فى هذه الحالة يؤدى التغير فى الثمن إلى تغير الكمية المطلوبة بنفس نسبة التغير فى الثمن فى هذه الحالة نجد أن مرونة الطلب تساوى الواحد الصحيح:

$$\text{مرونة الطلب} = \frac{\text{التغير فى الكمية}}{\text{الكمية الأصلية}} \div \frac{\text{التغير فى الثمن}}{\text{الثمن الأصلى}}$$

$$\text{أى أن م} = \frac{\Delta \text{ك}}{\text{ك}} \div \frac{\Delta \text{ث}}{\text{ث}} = \frac{\Delta \text{ك}}{\text{ك}} \times \frac{\text{ث}}{\Delta \text{ث}} = ١$$

بغض النظر عن الإشارة يؤدى فرض الضريبة على المنتج فى هذه الحالة إلى ارتفاع الثمن بمقدار نصف الضريبة أى أن عبء الضريبة يتوزع بالتساوى بين المنتج والمستهلك. ويوضح الشكل (٣) أن فرض الضريبة على المنتج أدى إلى ارتفاع السعر بالنسبة للمستهلك بمقدار ب جـ فى حين أن مقدار الضريبة المفروضة يساوى هـ و. فى هذه الحالة يمثل المقدار هـ ل العبء الذى يتحمله المستهلك من الضريبة والذى يساوى الإرتفاع الذى حدث فى الثمن ومقداره ب جـ فى حين أن المنتج يتحمل الجزء الباقى من الضريبة ومقداره ل و. ويوضح الشكل (٣) أن المقدار الذى يتحمله المنتج (هـ ل) يساوى المقدار الذى يتحمله المنتج (ل و) من الضريبة هذا بافتراض تكافئ مرونة منحنى العرض كما سوف نوضح فيما بعد الدور الذى تلعبه مرونة العرض مع مرونة الطلب فى توزيع العبء الضريبى بين المنتج والمستهلك. ويوضح الشكل (٣) أنه فى الوقت الذى ارتفع فيه منحنى العرض من المستوى ع ع إلى المستوى عَ عَ» بمقدار الضريبة المفروضة على المنتج هـ و ولم يزداد الثمن (ث) إلا بالمقدار ب جـ الذى يناظر الجزء هـ ل من الضريبة بينما يتحمل المنتج الجزء المتبقى من الضريبة ومقداره ل و.



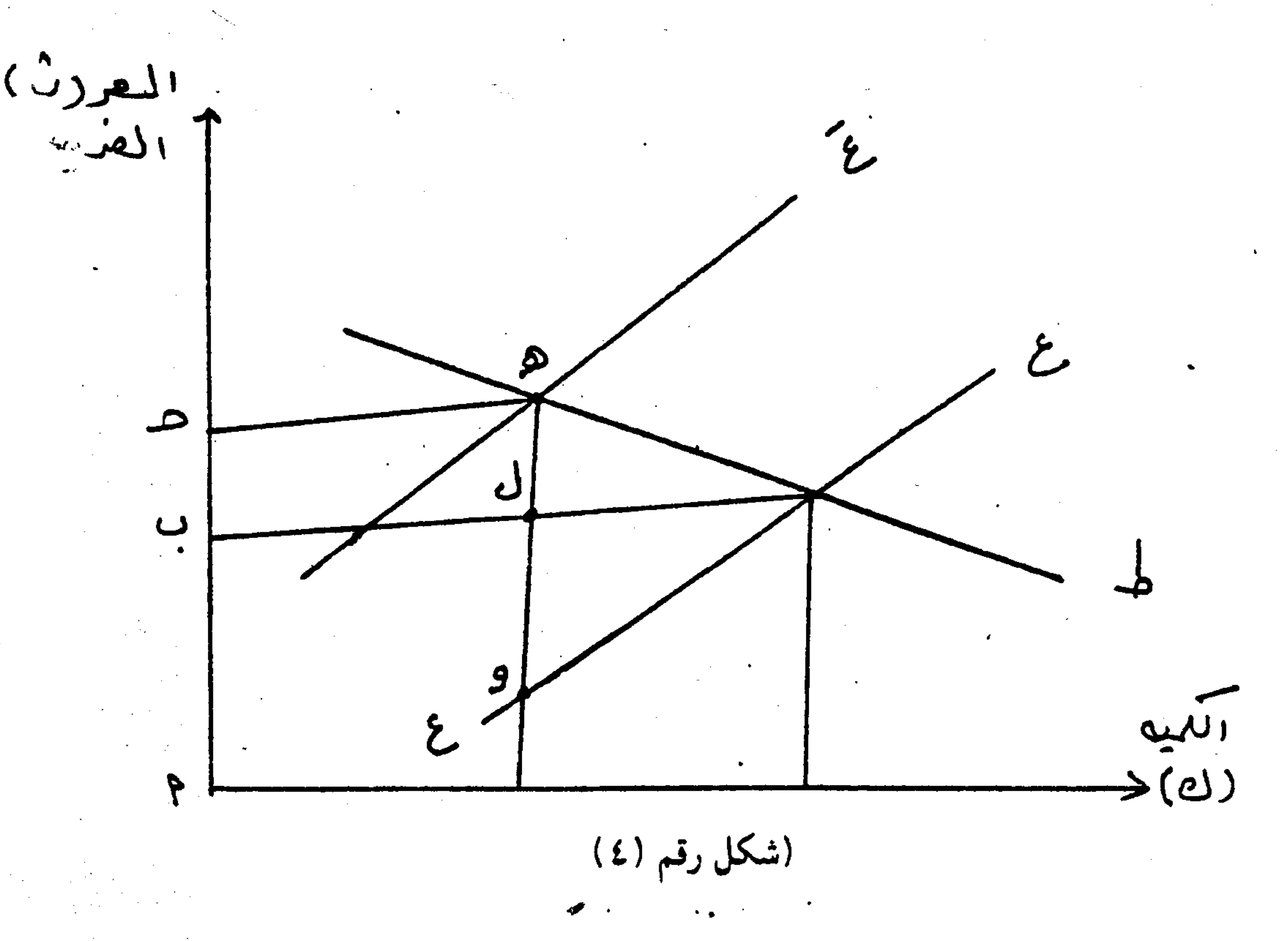
(شكل رقم ٣)

رابعا - حالة الطلب المرن:

فى حالة الطلب تستجيب الكمية المطلوبة لتغير الثمن ولكن بنسبة أكبر من نسبة التغير فى السعر. ويقال عندئذ أنه مرونة الطالب أكبر من الواحد الصحيح

(م > ١) ويؤدى فرض ضريبة على المنتج إلى نحمل المنتج العبء الأكبر من الضريبة ولا يتحمل المستهلك إلا العبء الأصغر وإزداد العبء الذى يتحمله المنتج ويقل العبء الذى يتحمله المستهلك كلما زادات مرونة الطلب.

ويوضح شكل (٤) أن فرض ضريبة على المنتج أدى إلى تحريك منحنى العرض إلى



(شكل رقم (٤))

اليسار ع ع إلى المستوى عَ عَ بمقدار الضريبة هـ و وأدى ذلك إلى أرتفاع فى الثمن بالمقدار ب جـ أى ليس بمقدار كل الضريبة ولكن يناظر هذا الإرتفاع فى الثمن الجزء هـ ل فقط من الضريبة ويتحمل المنتج العبء الأكبر من الضريبة الذى يساوى المقدار ل و على الشكل (٤). ويتضح من الشكل أن ل و > ل هـ بمعنى أن العبء الذى يتحمله المنتج يكون أكبر من العبء الذى يتحمله المستهلك. لذلك، إذا كان هدف المشرع الضريبى هو المنتج عند فرض الضريبة يجب الأتجاه إلى أختيار الوعاء الضريبى الذى يتميز بمرونة الطلب عليه كالسلع الكمالية والتى تستجيب الكمية المطلوبة لأى تغير فى أسعارها بنسبة كبيرة وبذلك لا تكون الفرصة مواتية للمنتج لتحميل المستهلك بالعبء الأكبر من الضريبة والذى يتحمله المنتج نفسه فى النهاية.

خامسا - الطلب لا نهائى للمرونة:

فى حالة الطلب لا نهائى تستجيب الكمية المطلوبة لتغير السعر ولكن بكميات لا نهائية أى أن:

$$م = \frac{\Delta ك}{ك} \div \frac{\Delta ث}{ث} = \frac{\Delta ك}{ك} \times \frac{ث}{\Delta ث} = \frac{\infty}{\Delta ث} \times \frac{ث}{ك} = \infty$$

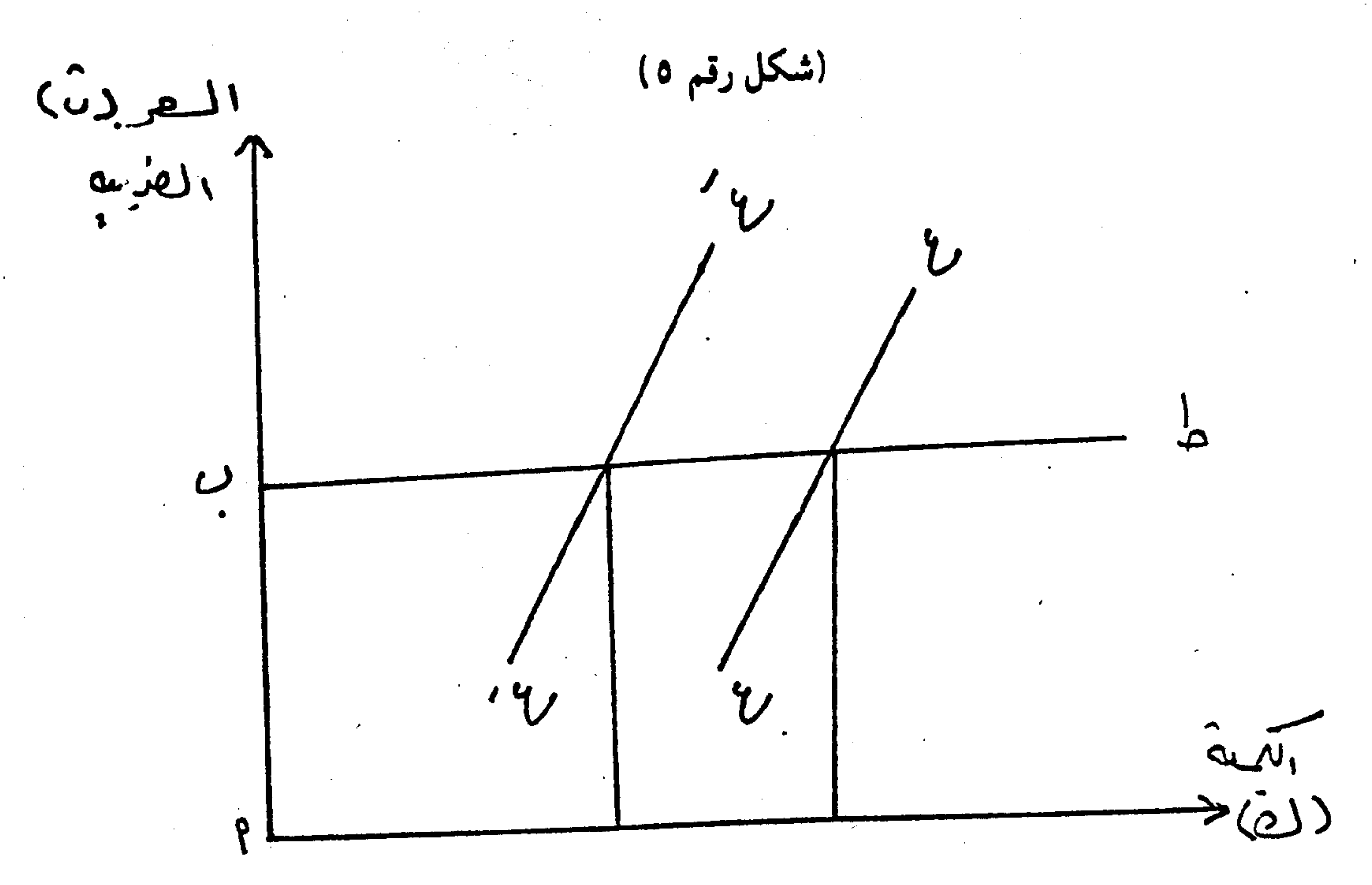
يتضح لنا أنه عند فرض ضريبة على المنتج فى هذه الحالة فان الذى يتحمل كل العبء الضريبى هو المنتج ولا يستطيع تحميل أى جزء من العبء الضريبى للمستهلك.

ويوضح شكل (٥) أن فرض ضريبة على المنتج أدى إلى ارتفاع منحنى العرض من المستوى ع ع إلى المستوى عَ عَ بمقدار الضريبة بينما لم يرتفع الثمن بالنسبة للمستهلك ويظل بعد فرض الضريبة عند نفس مستواه (أ ب) قبل فرض الضريبة.

ومعنى ذلك أن المنتج وحده هو الذى يتحمل كل العبء الضريبى.

يتضح لنا من تحليل مرونات الطلب وكيفية توزيع العبء الضريبى بين المنتج والمستهلك فى حالة فرض ضريبة على المنتج أن إمكانية المنتج فى ثقل العبء الضريبى إلى المستهلك يزداد كلما قلت مرونة الطلب على السلعة التى ينتجها هذا المنتج بافتراض ثبات مرونة العرض وعلى العكس يزداد الجزء الذى يتحمله المنتج من العبء الضريبى كلما زادات مرونة الطلب على السلعة بمعنى آخر يزداد العبء الذى يتحمله المستهلك من الضريبة كلما قلت مرونة طلبه على السلعة ويقل هذا العبء كلما زادت مرونة الطلب. وهذا ما ينبغى أخذه فى الأعتبار عند فرض الضرائب.

(شكل رقم ٥)



ولا يمكن القول أن مرونة الطلب وحدها هى التى تحدد إمكانية وكيفية توزيع العبء .الضريبى بين المنتج والمستهلك. ولكن تشترك معه مرونةالعرض فى تحديد كيفية توزيع هذا العبء الضريبى وهذا ما نشير إليه حتى يمكن إيضاح الدور الذى تلعبه مرونة العرض بالإشتراك مع مرونة الطلب فى توزيع العبء الضريبى بين المنتج والمستهلك.

ب - مرونات العرض:

أن تحديد العلاقة بين الزيادة فى الثمن وقيمة الضريبة لا تتوقف فحسب على مرونات الطلب بل تتوقف أيضا على مرونة العرض. فارتفاع مرونة الطلب أى زيادة درجة حساسيته للتغيرات فى الأثمان، وإنخفاض مرونة العرض أى عدم قدرة المنتج على التأثير فى الكميات المعروضة نتيجة

تغيرات الأثمان لن يزيد كثيراً من ثمن التوازن الجديد بالنسبة لثمن التوازن القديم، وسوف تمثل الزيادة فى الأسعار نسبة ضئيلة من قيمة الضريبة. ومعنى هذا تحمل المنتجون الجزء الأكبر من قيمة الضريبة والعكس عندما يكون العرض مرنا والطلب غير مرن. فى هذه الحالة نجد أن قدرة المنتج على التحكم فى الكميات المعروضة مع تغيرات الأثمان تكون كبيرة مع عدم قدرة الطالبين على الأستغناء عن السلعة والحصول على بدائل لها. عندئذ سوف تمتص الزيادة فى الأثمان القدر الأكبر من قيمة الضريبة، وهذا معناه أن يتحمل المستهلك الجزء الأكبر من الضريبة من خلال الإرتفاع فى الأثمان. ويتضح من ملاحظة الشكل (٦) أنه يمثل تعادلا بين مراكز الطالبين والعارضين. ففى هذا الشكل يتبين لنا أن كلا من العرض والطلب يتستع بمرونة كبيرة نسبيا ولذلك فأن عبء الضريبة يوزع بالتساوى بين المنتج والمستهلك، فقيمة الضريبة تعادل المسافة « ن هـ» فى حين أن الزيادة فى الثمن (ب جـ) تعادل و هـ وهى تمثل نصف قيمة الضريبة تقريبا (و ن $=\frac{١}{٢}$ ن هـ) وهذا يعنى أن ثمن التوازن الجديد (بعد فرض الضريبة) يزيد عن ثمن التوازن القديم بمقدار قيمة نصف الضريبة وهى القيمة التى سوف يتحملها المستهلك فى سبل الحصول على السلعة فى حين يتحمل المنتج نصفها الأخر من خلال نفقاته.

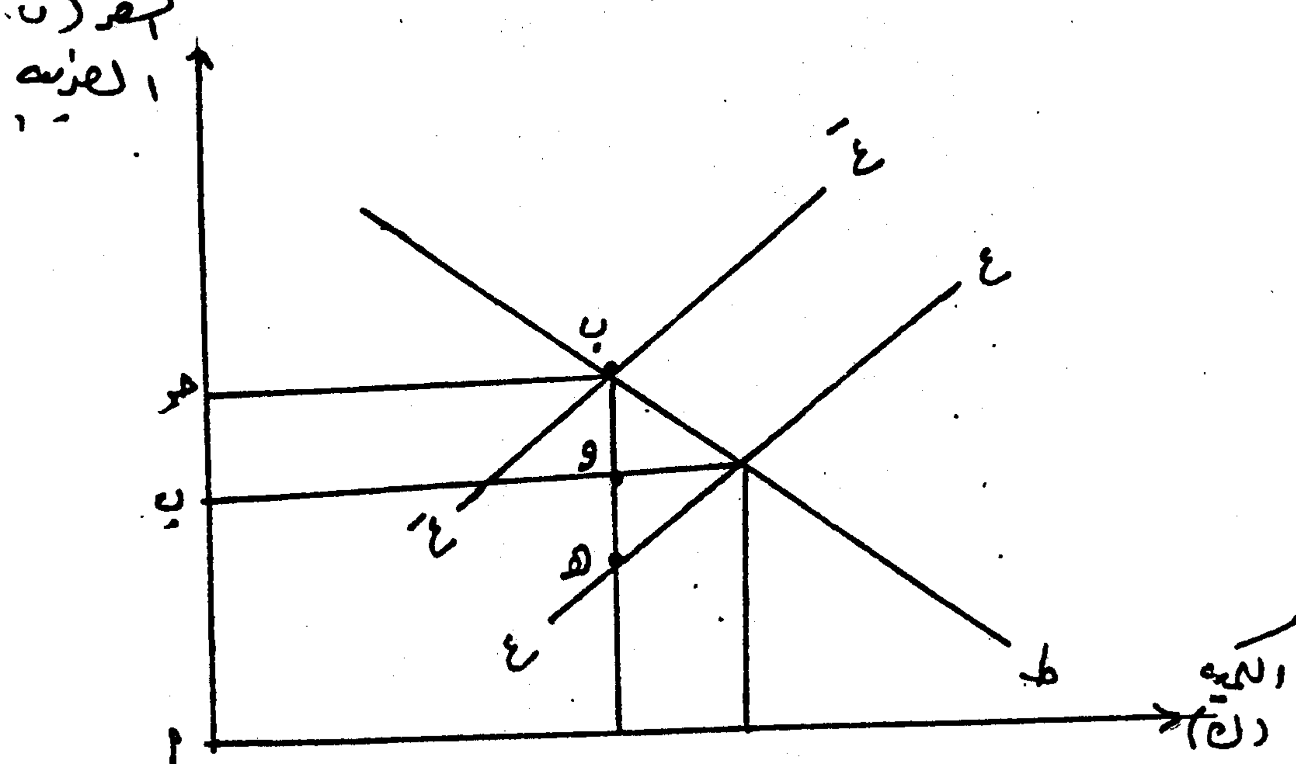
وسوف تعطى مثالا عدديا يوضح هذه الحقائق، ولنفرض أنه لدينا المعطيات الآتية:-

دالة الطلب: ط = -١٠ ث + ٦٠ ... (١)

دالة العرض: ع = ٥ ث + ٣٠ ... (٢)

(شكل رقم ٦)





ويتحقق التوازن عندما تتساوى الكمية المطلوبة مع الكمية المعروضة أى عندما يكون ط = ع أو ط - ع = صفر

وعن طريق هذه المعادلة يمكن استخلاص قيمة كل من ث (الثمن)، ك (الكمية) وذلك كما يلى:

بما أن: ط = ع فى حالة التوازن

إذن: -١٠ ث + ٦٠ = ٥ ث + ٣٠ (وذلك بالتعويض عن ط، ع بقيمتها فى المعادلة ١، ٢)
... (٣)

أى أن: ٦٠ - ٣ = ١٠ ث + ٥ ث = ١٥ ث

∴ ث = $\frac{٣٠}{١٥}$ = ٢

وبالتعويض عن قيمتها (٢) في المعادلة ١، ٢ نحصل على كمية التوازن وذلك كما يلى:

∴ ط = -١٠ ث + ٦٠

∴ ط (الكمية المطلوبة) = -٢٠ + ٦٠ = ٤٠

∴ ع (الكمية المعروضة) = ٥ ث + ٣٠

∴ ع = ١٠ + ٣٠ = ٤٠

نخلص إذن إلى أن الثمن التوازن (ث) = ٢

كمية التوازن (ك) = ٤٠

نفرض الآن أن الدولة فرضت ضريبة مقدرها (ص = ٣٠,) على كل وحدة منتجة وبالتالى يدخل المنتج هذه الضريبة فى نفقات الإضافية وتتغير بالتالى دالة العرض الخاصة به لكى تصبح كالآتى:

ع = ٥ (ث - ض) + ٣٠ ... (١)

= ٥ ث - ٥ ض + ٣٠

ويتحقق التوازن فى حالة تساوى العرض مع الطلب فى حالة ما إذا كانت:

-١٠ ث + ٦٠ = ٥ ث - ٥ ض + ٣٠

-١٠ ث + ٦٠ - ٥ ث + ٥ ض - ٣٠ = صفر

-١٥ ث + ٣٠ + ٥ ض = صفر

-١٥ ث = -٣٠ - ٥ ض

١٥ ث = ٣٠ + ٥ ض

$$\therefore ث = \frac{٣٠ + ٥ ض}{١٥} = \frac{٣٠}{١٥} + \frac{٥}{١٥} ض$$

$$أى أن ث = ٢ + \frac{١}{٣} ض$$

فإذا كانت قيمة الضريبة تعادل ٠,٣٠ فيكون الثمن الجديد

$$ث = ٢ + (\frac{١}{٣} \times ٠,٣٠) = ٢ + ٠,١٠ = ٢,١٠$$

وبذلك نستطيع أن نحصل على الكمية المطلوبة المقابلة لثمن التوازن الجديد عن طريق التعويض فى دالة الطلب (١) أو فى دالة العرض (٤).

فعن طريق دالة العرض تكون كمية التوازن:

ع = ٥ (ث - ض) + ٣٠

= ٥ (٢,١٠ - ٠,٣٠) + ٣٠ = ٣٩

وعن طريق دالة الطلب تحصل على نفس الكمية:

ط = -١٠ ث + ٦٠

= -١٠ (٢,١٠) + ٦٠ = ٣٩

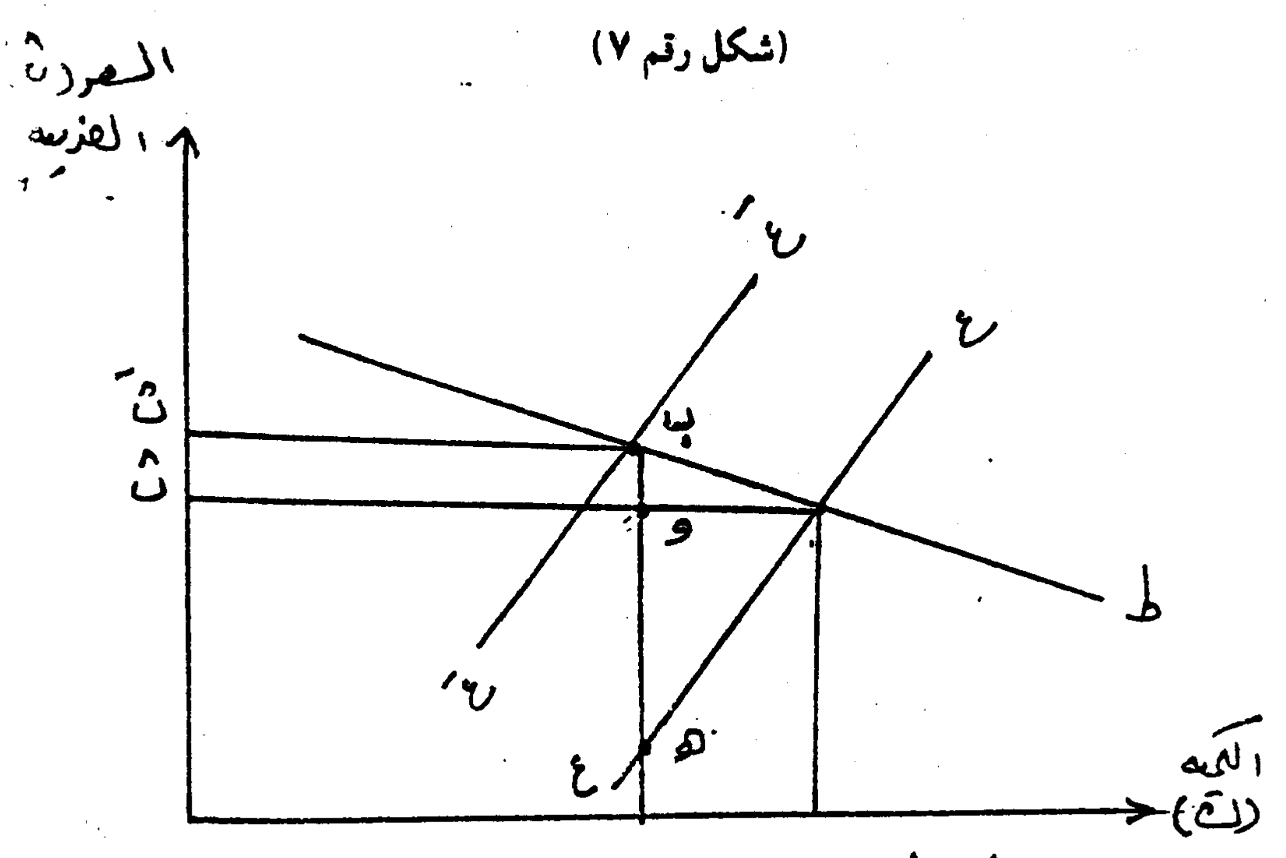
ونفس الأمر يتحقق عن طريق التعويض فى دالة التوازن الكلية:

(ط-ع = صفر). فكمية التوازن الجديد تعادل ٣٩ وحدة عند الثمن الجديد (٢,١٠). ومما نلاحظه على هذا المثال أن الكمية الجديدة (٣٩ وحدة) التى

تقابل ثمن التوازن الجديد (٢,١٠) تقل قليلا عن الكمية القديمة للتوازن (٤٠ وحدة) عندما كان ثمن التوازن يعادل (٢) ويرجع ذلك إلى أن دالة الطلب فى هذا المثال لا تتمتع بمرونة مرتفعة وهذا يعنى أن أرتفاع الثمن لا يؤدى إلى الأقلال كثيراً من الكميات المطلوبة الموازنة. ومن جهة أخرى فان دالة العرض تتميز بمرونة ضئيلة تكاد تصل إلى درجة الإنعدام وهذا دليل على قدرة المنتج على التحكم فى الكمية المعروضة مع زيادة الثمن وبذلك تبقى الكمية المتفق عليها شبه ثابتة أى أن هذا التأثير المزدوج بفسر إلى حد ما تحمل كل من المنتج والمستهلك جزء من عبء الضريبة وأن كان المستهلك لم يتحمل إلا $\frac{1}{3}$ قيمة الضريبة (حوالى ١٠,) والتى تمثلت فى زيادة نقطة التوازن من (٢) إلى (٢,١٠) فى حين أن المنتج تحمل الجزء المتبقى من الضريبة ومقداره (٢٠,) أى $\frac{2}{3}$ قيمة الضريبة التى تبلغ فى مجموعها (٣٠,) أى أمتص هذه الزيادة فى نفقاته. ولكن ما الذى يفسر هذا التوزيع غير المتساوى ، من الواضح أن المرونة النسبية للطلب تزيد عن المرونة النسبية للعرض. وهذا ما يفسر تحمل المنتج للجزء الأكبر من عبء الضريبة. وعلى هذا الأساس يتحدد الجزء من الضريبة الذى يضاف إلى الثمن فى السوق على أساس المقارنة بين درجة مرونة كل من العرض والطلب وهذا ما يوضحة شكل(٧) ففى هذا الشكل نجد:

- أن مرونة الطلب تزيد عن مرونة العرض وهذا يتمثل فى المقارنة بين كل من ميل منحنى الطلب وميل منحنى العرض.
- قيمة الضريبة = ن هـ = ٣٠,
- ما يتحمله المنتج من قيمة الضريبة = هـ و = الزيادة فى ثمن التوازن = ث ثَ = ١٠, والتى تساوى الجزء الأصغر من الضريبة (و ن).

نخلص مما تقدم أن المنتج دائما ما يسعى جاهدا إلى نقل العبء



(شكل رقم ٧)

الضـريبى إلى الأمـام أو إلى الخلف وذلك طبـقـا لمدى مـرونة كل من العرض والطلب على منتجاته النهائية. كما أن الموزعين دائما يسعون للتخلص من هذا العبء يدفعه للأمام أى بتحميله للمستهلك النهائى. إلا أنه هناك حالات معينة يتحمل فيها المنتج والمستهلك عبء تلك الضريبة. كما أن إنخفاض مـرونة الطلب تؤدى إلى زيادة إمكانيـة نقل العبء الضـريبى للمسـتـهلك والعكس إذا تعلق الأمر بأنخفاض مرونة العرض.

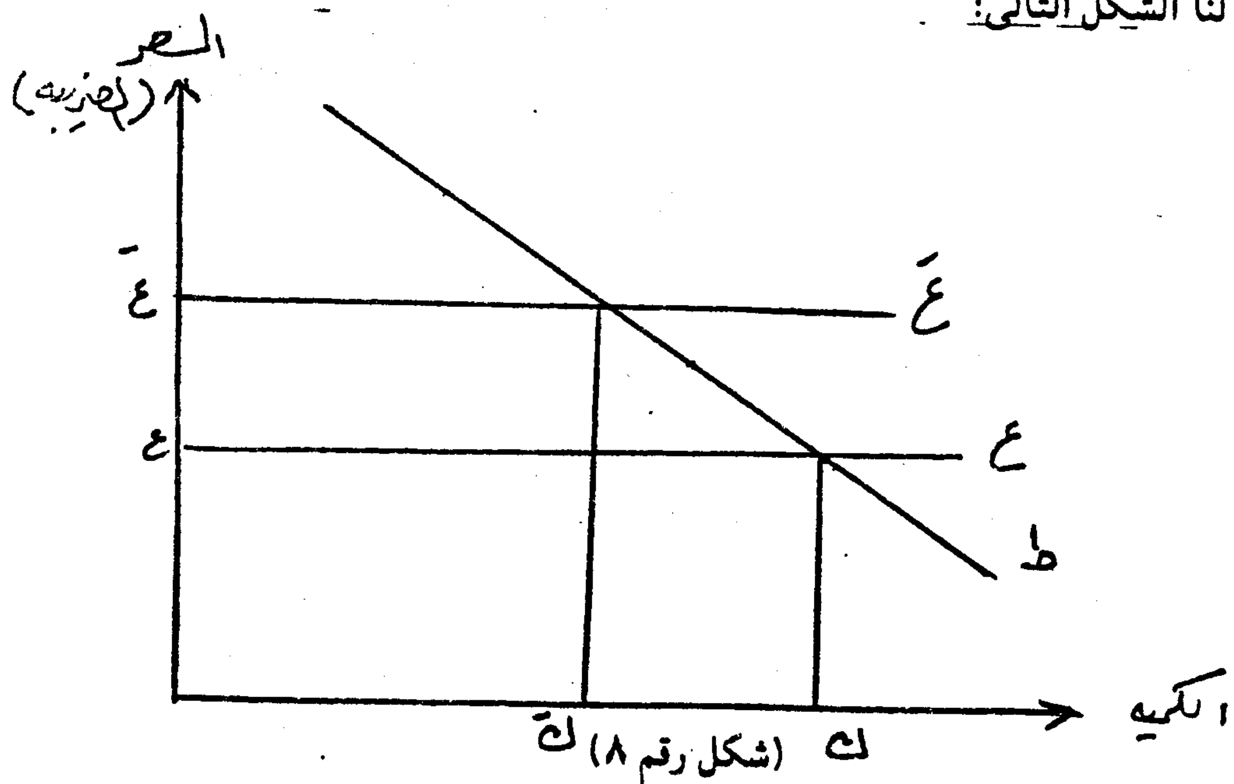
ولتحديد أثر درجة مرونة العرض على إمكانية نقل العبء الضريبى، يمكننا التمييز بين حالات المرونة المختلفة للعرض ـ مع إفتراض ثبات مرونة الطلب ـ لتحديد أثر كل حالة على إمكانيـة نقل العبء الضريبى، عند ما تفرض الضريبة على المنتج أو البائع.

ويمكن التمييز بين ٥ حالات مختلفة لمرونة العرض لبيان أثر فرض

الضريبة على السعر.

- العرض لا نهائي المرونة:

وفى هذه الحالة نجد أن الإرتفاع فى الثمن بعد فرض الضريبة يكون مساويا بالكامل لمقدار الضريبة. ويعنى ذلك أن المنتج يتحمل بالكامل كل العبء الضريبى ولا يستطيع نقل إى جزء منه إلى المستهلك وهذا ما يوضحة لنا الشكل التالى:



(شكل رقم ٨)

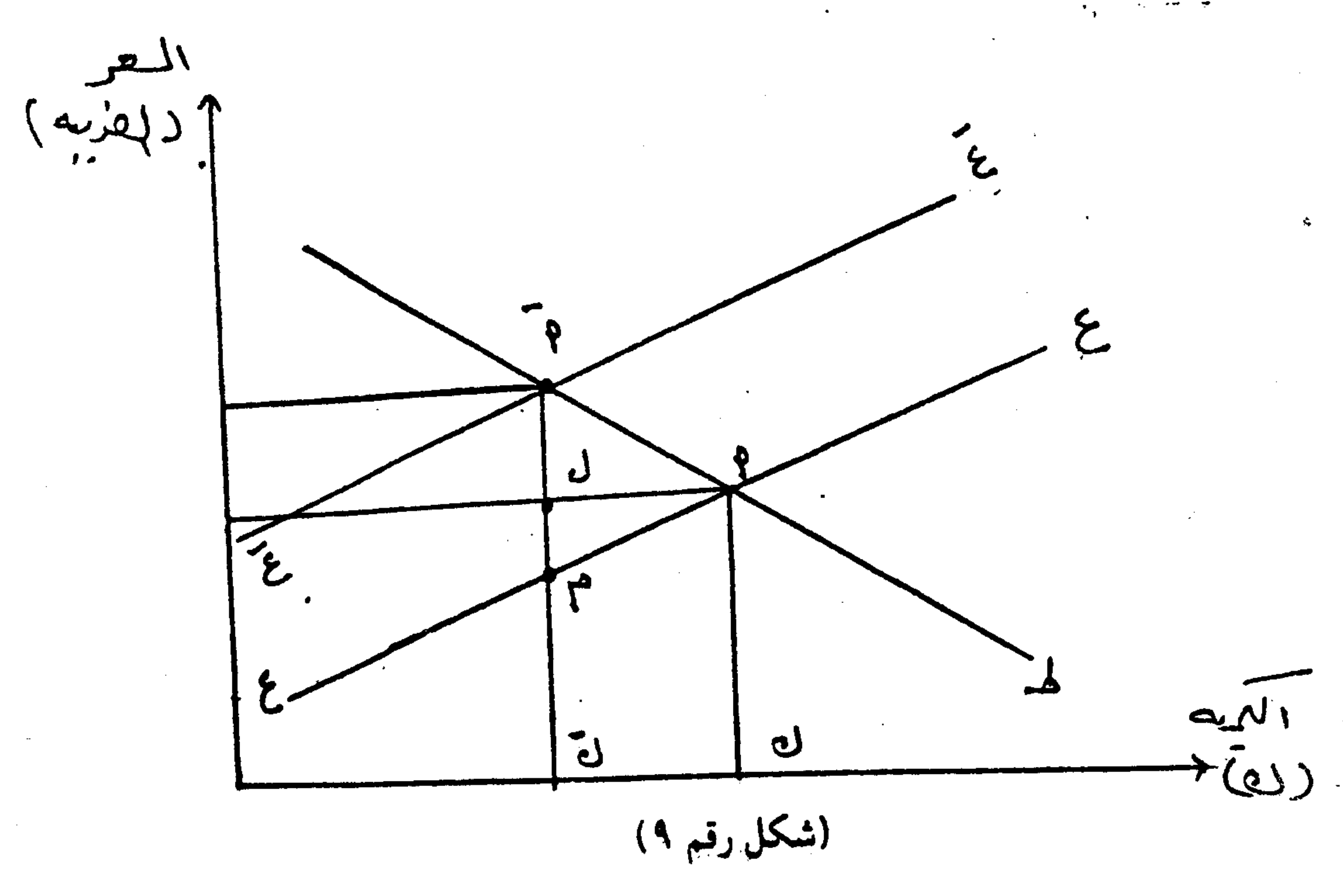
يتضح من الشكل أن منحنى العرض ع ع ينتقل بأكمله إلى أعلى (ع ع) بمقدار الضريبة. ويرتفع الثمن من و ع إلى وعَ وهو نفس مقدار الضويبة أ م

العرض المرن:

وفى هذه الحالة يرتفع السعر وليس بمقدار كل الضريبة. ويعنى ذلك أن

عبء الضريبة يوزع بين المنتج والمستهلك مع ملاحظة أن المستهلك هو الذى يتحمل العبء الأكبر بينما لا يتحمل المنتج ألا العبء الأقل.

ويوضح لنا ذلك الشكل التالى:



(شكل رقم ٩)

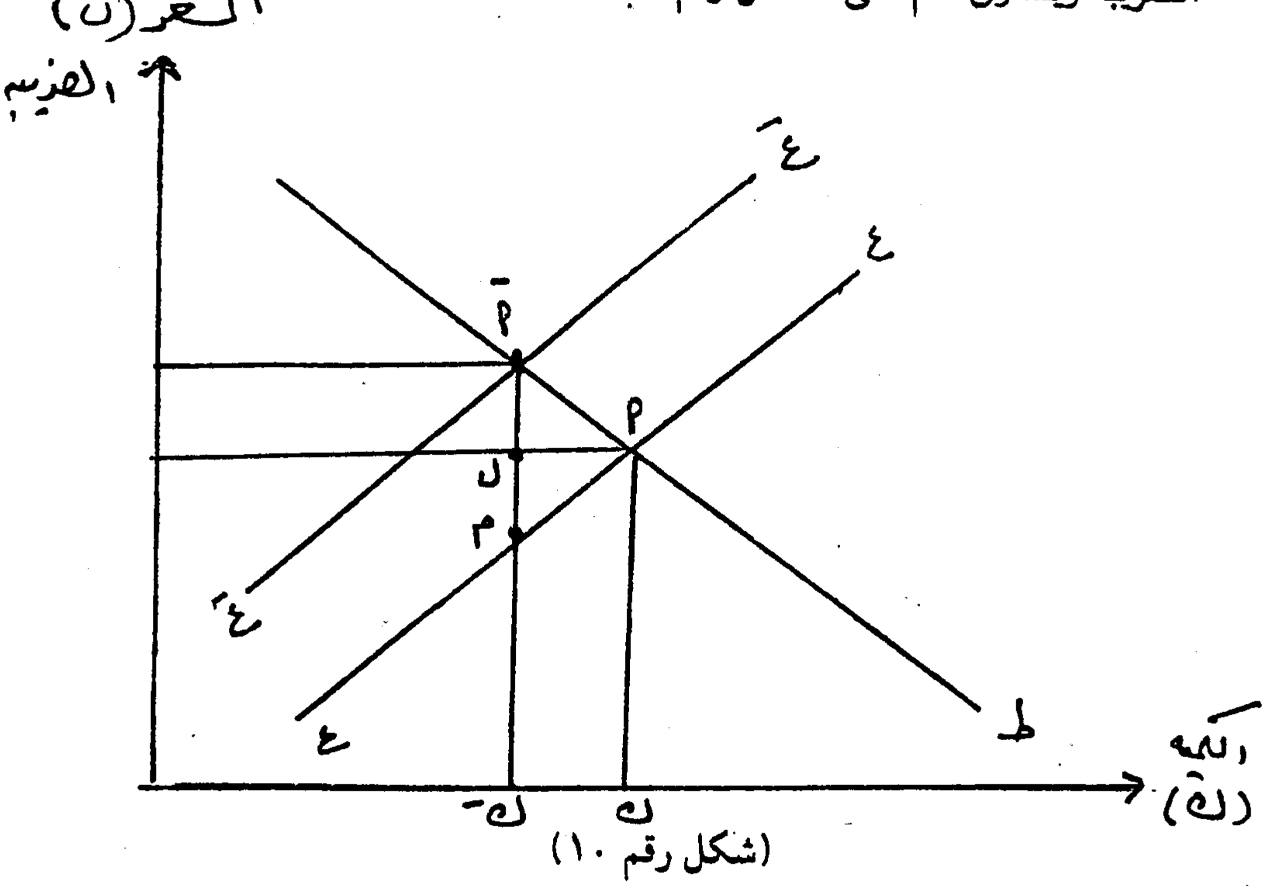
ويتضح لنا من الشكل ارتفاع السعر بمقدار ن نَ بينما أن الضريبة تساوى أ م والجزء من الضريبة الذى يتحمله المستهلك يساوى أ ل وهو أكبر من الجزء يتحمله المنتج ويساوى ل م على الشكل.

- العرض متكافئ المرونة:

فى حالة العرض متكافى المرونة فان عبء الضريبة يوزع بالتساوى بين المنتج والمستهلك وهذا ما يوضحه لنا الشكل التالى.

ويتضح لنا من الشكل أن العبء الذى يتحمله المستهلك فى شكل

إرتفاع فى السعر وهو أ ن يساوى نفس العبء الذى يتحمله المنتج من الضريبة ويساوى ل م على الشكل رقم (١٠).



(شكل رقم ١٠)

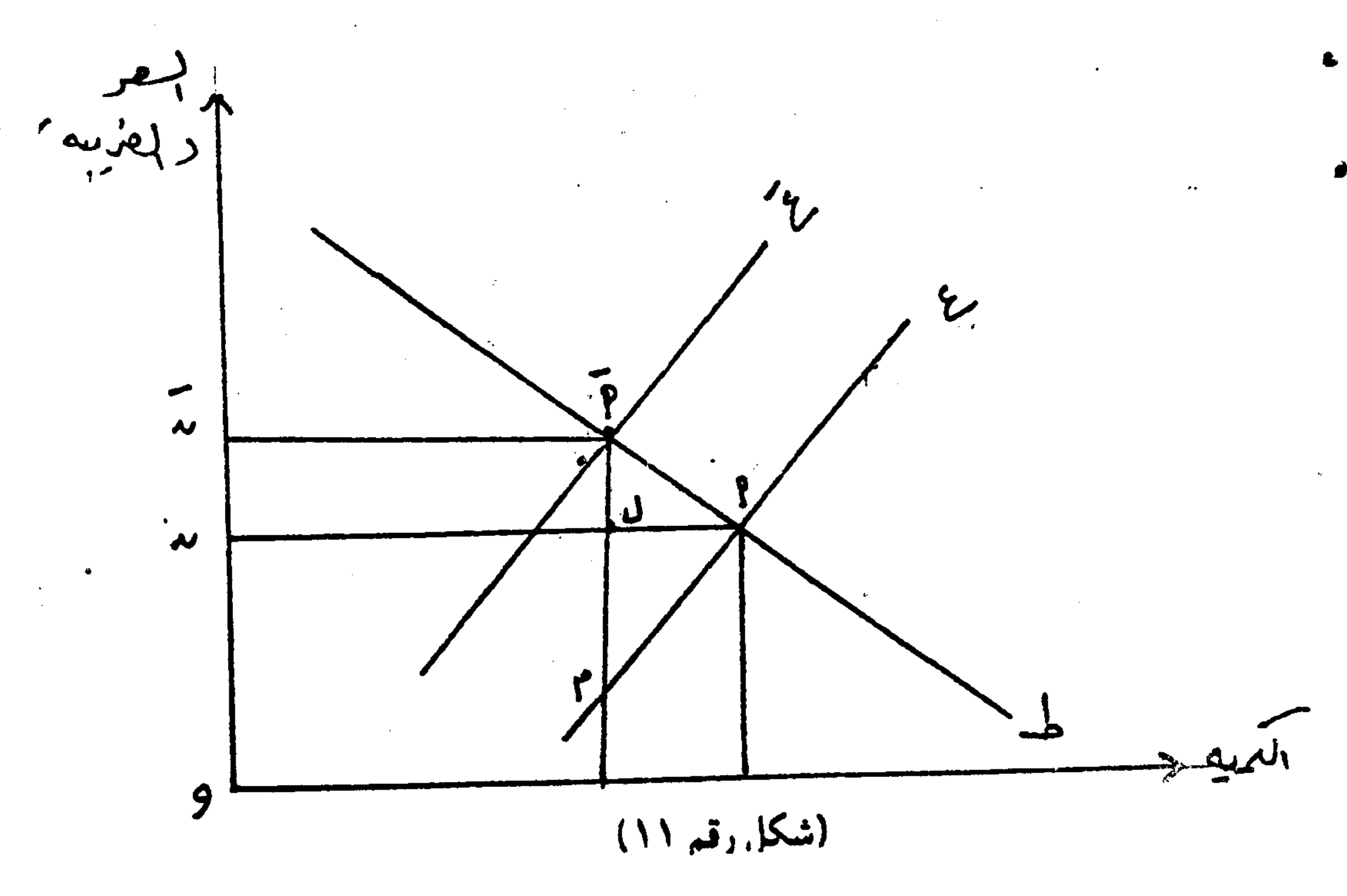
العرض غير المرن:

فى هذه الحالة يؤدى فرض الضريبة إلى إرتفاع السعر ولكن بنسبة ضئيلة من مقدار الضريبة ويعنى ذلك أن المستهلك يتحمل العبء الأقل من الضريبة بينما يتحمل المنتج العبء الأكبر. ويتضح ذلك من (الشكل ١١) التالى.

يتضح من الشكل أن مقدار الضريبة = أ م، الإرتفاع فى السعر (ما يتحمله المستهلك من الضريبة) = ن نَ أى أن مقدار ما يتحمله المستهلك من الضريبة = أ ل

مقدار ما يتحمله المنتج من الضريبة = أ م - أ ل = ل م

∴ العبء الذى يتحمله المنتج يكون أكبر من العبء الذى يتحمله المستهلك حيث أن ل م > أ ل



(شكل رقم ١١)

العرض عديم المرونة:

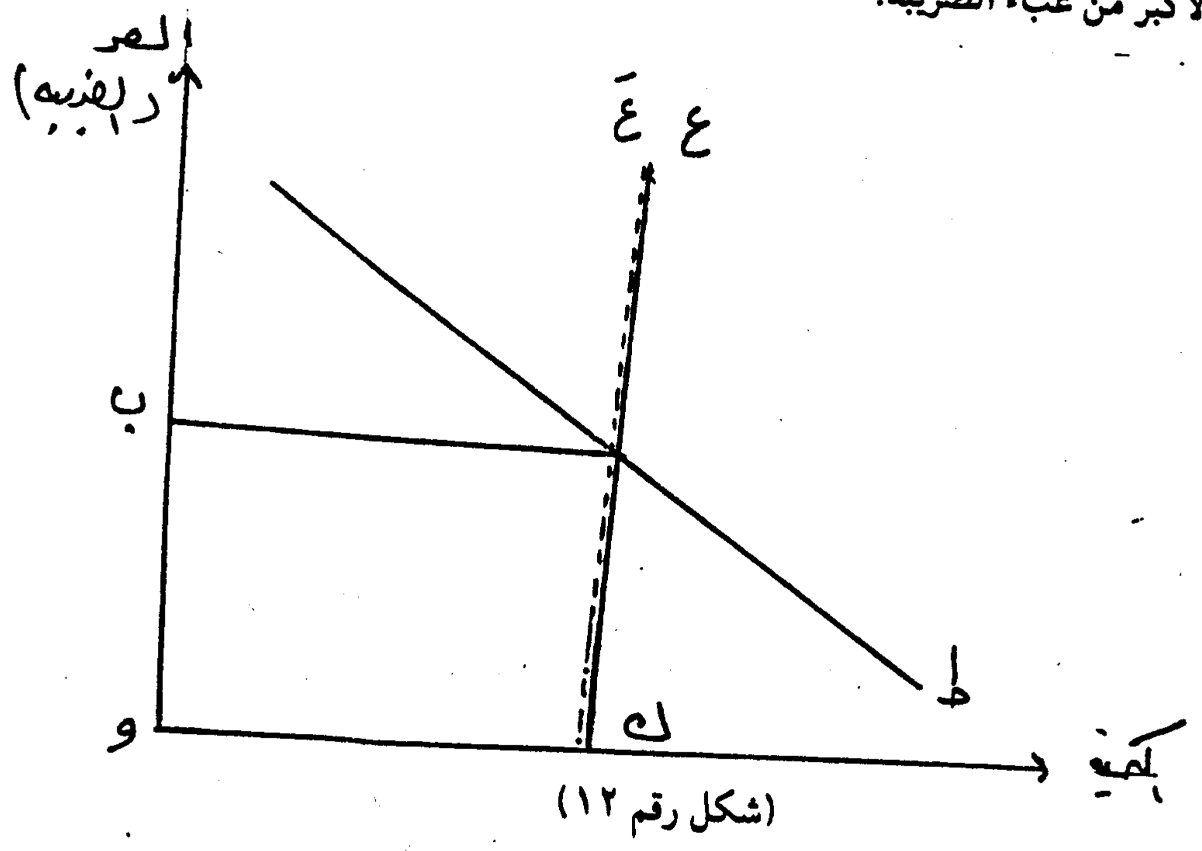
ويكون منحنى العرض فى هذه الحالة موازيا للمحور الرأسى. ويؤدى فرض الضريبة على المنتج أو البائع فى هذه الحالة إلى تحمل هذا المنتج أو البائع لكل عبء الضريبة حيث لا يتأثر السعر نتيجة فرض الضريبة. ويمكن توضيح هذه الحالة بالشكل ١٢ الآتى:

يتضح من الشكل أن:

الثمن قبل فرض الضريبة = الثمن بعد فرض

الضريبة = و ن ولذلك يتحمل المنتج كل العبء الضريبى. يمكن إذن:

كقاعدة عامة أنه كلما عرض السلعة أو الخدمة المفروض عليها الضريبة مرن كلما أمكن الجزء الأكبر من الضريبة إلى المستهلك - إفتراض ثبات مرونة الطلب - وكلما كان العرض غير مرن تحمل المنتج أو البائع النصيب الأكبر من عبء الضريبة.



(شكل رقم ١٢)

وينبغى الإشارة إلى أنه إذا كانت المرونات - مرونات الطلب ومرونات العرض - لها دور أساسى وفعال فى إمكانية نقل العبء الضريبى فلا يمكن إغفال أثر طبيعة الإنتاج ودرجة المنافسة كعوامل إقتصادية هى الأخرى ويمكن أن تؤثر على إمكانية العبء الضريبى.

وبالنسبة لطبيعة الإنتاج يمكن القول أن السلع والخدمات قد تنتج فى ظروف تزايد النفقة حيث يترتب على الزيادة فى إنتاج السلعة زيادة فى تكلفة

إنتـاج الوحـدة وهذا هو الوضع الشـائع. ولكن قـد يتم إنتـاج بعض السـلع بنفقات ثابتة للوحدة بغض النظر عن الكمية المنتجة وفى هذه الحالة نجد أن منحنى العرض الخاص بالسلعة التى يتم إنتاجها فى ظل قانون النفقات الثابتة يأخذ خطاً أفقياً للمحور الأفقى وهذا ما يعبر عنه أحد الحالات السابقة لمرونة العرض (شكل رقم ٨) ويتضح لنا فى هذه الحالة إمكانية نقل العبء الضريبى المفروض على السلع التى يخضع إنتاجها لقانون النفقات الثابتة، ويوضح الشكل إمكانيـة نقل العبء الضريبى المفروض على هذا النوع من السلع بأكمله سواء كان منحنى الطلب مرن أو غير مرن.

أما بالنسبة للسلع التى تنتج فى ظل ظروف النفقة المتزايدة وهذا هو الوضع الشائع فان الأشكال الأخرى السابقة لمرونة العرض تعبر عن هذه الحالة ونجد أن إمكانية نقل العبء الضريبى وتوزيعة بين البائع والمستهلك تتوقف على درجة مرونة العرض كما سبق أن أشرنا.

وهناك عدد قليل من السلع التى يترتب على زيادة إنتاجها نقص فى تكلفة الوحدة المنتجة، بمعنى أن هذه السلع تخضع فى إنتاجها لقانون النفقات المتناقصة ويوضح لنا (الشكل رقم ١٣) التالى هذه الحالة حيث يأخذ منحنى العرض شكل منحنى الطلب أى يعتبر ذو ميل سالب لذلك فانه ينحدر إلى أسفل تجاه اليمين. ويترتب على فرض الضريبة زيادة التكلفة وانتقال منحنى الطلب بأكمله إلى أعلى موازيا لنفسه.

ويتضح من الشكل ما يلى:

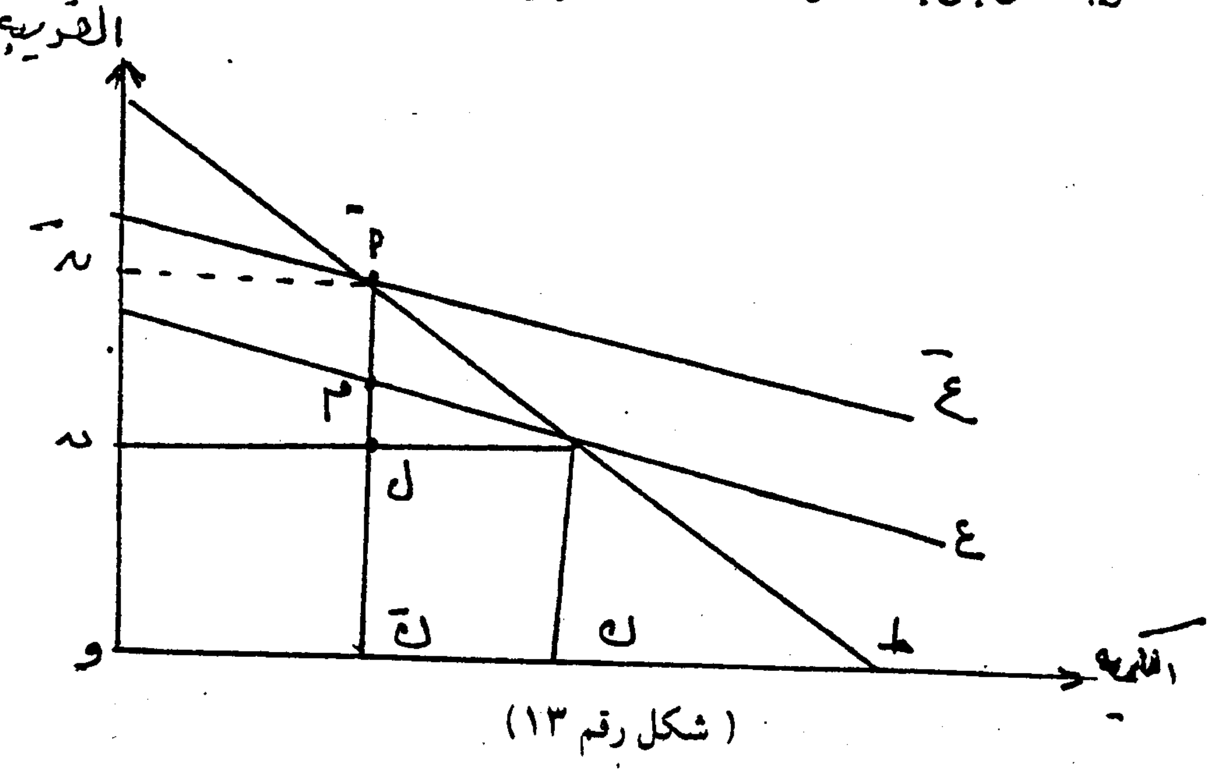
الثمن القديم (قبل فرض الضريبة) = و ن

الثمن الجديد (بعد فرض الضريبة) = و نَ

الإرتفاع فى الثمن (الذى يتحمله المستهلك) = ن ن

مقدار الضريبة = أ م

ويعنى ذلك أن الإرتفاع فى الثمن أكبر من مقدار الضريبة أى أن المنتج أو البائع إستطاع أن ينقل إلى المستهلك عبء أكبر من العبء الضريبى المفروض على السلع ويرجع ذلك إلى أن إرتفاع الثمن بعد فرض الضريبة أدى إلى إنخفاض الكمية مما أدى إلى زيادة نفقة الوحدة (طبقا



(شكل رقم ١٣)

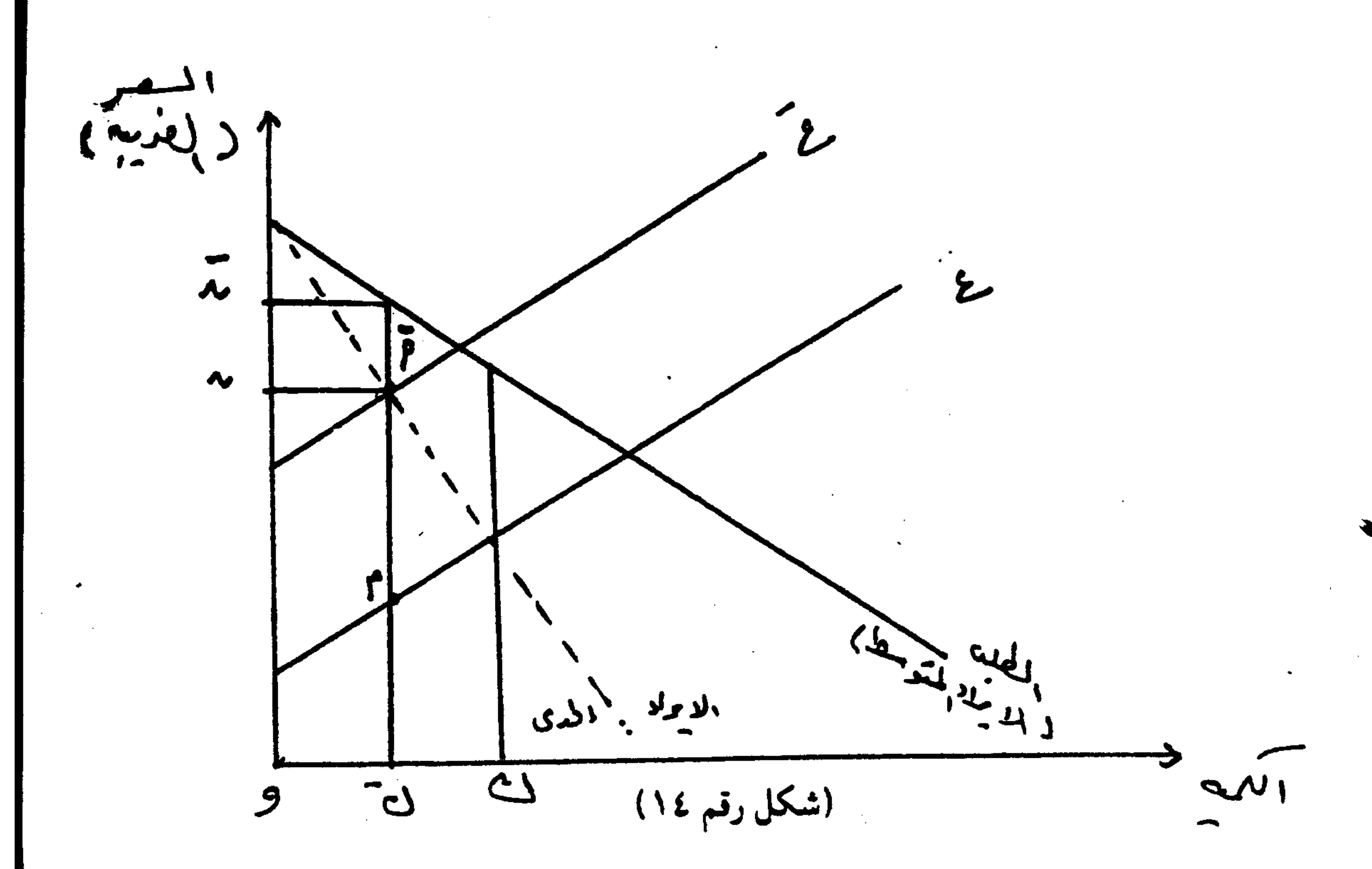
لقانون النفقات التناقصة). ولذلك يصبح ضروريا على المستهلك إن هو أراد الحصول على السلعة أن يتحمل مقدار الزيادة فى نفقة إنتاج الوحدة ويساوى ل م على الشكل مضافا إليه مقدار الضريبة المفروضة (أ م) وهذا ما يعادل الفرق بين الثمن القديم والثمن الجديد، حيث أن:

ن ن = أ م + م ل

وفيما يختص بدرجة المنافسة وأثرها فى نقل العبء الضريبى فانه يمكن القول أن هناك درجات من المنافسة تترواح بين المنافسة الكاملة من جهة

وبين الإحتكار المطلق من جهة أخرى. ولقد أفترضا من التحليل السابق توفر حالة المنافسة الكاملة ولذلك فان جميع الأشكال البيانية السابقة تعبر عن منحنيات العرض والطلب للصناعة كلها وليس للمنتج للفرد.

ويوضح (الشكل رقم ١٤) التالى كيفية نقل العبء الضريبى فى حالة الإحتكار البحت. وقد يعتقد البعض أن المحتكر بما له من سلطة فى السوق لن تواجهه أي صعوبات فى نقل عبء الضريبة بأكمله إلى المستهلك ولكن ينبغى الإشارة إلى أن المحتكر عند رسم سياسته السعرية لا تهتم بتحديد الثمن الذى يحقق له أقصى ربح فى الوحدة المباعة وإنما يهتم بتحديد الثمن الذى يحقق له أقصى ربح كلى ممكن ويتحقق ذلك عند مستوى الإنتاج الذى يحقق التعادل بين الإيراد الحدى (أ ح) والتكلفة الحدية (ت ح) كما يتضح من الشكل الأتى:



(شكل رقم ١٤)

بافتـراض أن المحتكر ينتج سلعـة فى ظروف النفـقـات المتزايدة وأن الضريبة هى مبلغ ثابت يدفعه البائع على كل وحدة من وحدات السلع المباعة، فى هذه الحالة يوضح الشكل قدرة المحتكر على نقل العبء الضريبى والتى تتوقف إلى حد كببير على مرونة العرض والطلب وطبيعة تكاليف الإنتاج. ويمكن أن تؤدى هذه العـوامل الثـلاثة إلى إمكانيـة المحـتكر فى نقل عبء الضـريبـة بأكـمله أو جزء منه إلى المسـتـهلك أو قـد تجبـره الظروف على أن يتحمل هو مقدار الضريبة بأكملها. ومن الشكل نستنتج أن:

مقدار الضريبة = أ م

الإرتفاع فى الثـمـن (بعـد فـرض الضـريبـة) = ن نَ ويتـحـمله المستـهلك فإذا كانت ن نَ > أ م فـان المسـتـهلك يتحمل العبء الأكبر من الضريـبة، وإذا كانت ن نَ < أ م فان المنتج هو الذى يتـحمل العبء الأكبر أما إذا كانت ن نَ = أ م فان مقدارالضريبة يتحملة بالكامل المستـهلك وإذا كانت ن نَ = $\frac{1}{2}$ أم فـان العبء الضـريبى يوزع مناصفـة بين المنتج والمسـتـهلك. وتلعب المرونات دوراً فعالاً فى تحديد مقدار العبء الذى يتحمله كل من المنتج والمستهلك.

ومن الملاحظ أن هذه النظرية فعلا تحلل السلوك القائم لجمهور المنتجين والموزعين والمستهلكين ولاسيما فى ظل موجة التضخم التى تجتاح معظم دول العالم.

إلا أن عبء الضرائب يمكن أن ينخفض لو وجهت سياسة الإنفاق العام التـخفـيف من آثار هذا العبء على المسـتـهلكين مـحدودى الدخل وذلك عن طريق زيادة الدعم والإعلانات والتحويلات الإجتماعية إلى غير ذلك.

والآن ننتقل إلى النقطة الأخيرة فى الضرائب حيث أن كل ما تعرضنا

له كان عن نقل عبء الضرائب الغير مباشرة.

سادسا - راجعية عبء الضرائب المباشرة

نقصد براجعية عبء الضريبة المباشرة هو من المتحمل النهائى الذى يستقر عليه هذا العبء فقد سبق وناقشنا تلك الظاهرة بالنسبة للضرائب الغير مباشرة أما بالنسبة للضرائب المباشرة فهى:-

عبء ضريبة الدخل:

من المعروف أن الدخول قد يكون مصدرها العمل وهنا يمثل الدخل المقابل النقدى نظير الجهد المبذول فى العمل وهنا قد يمثل الدخول جزء لا يستهان به من تكلفة الإنتاج. وهنا تخضع لضريبة كسب العمل (مرتبات أجور) وهذه الضريبة تتصف بالعمومية بمعنى أنها عامة بالنسبة لجميع المرتبات والأجور ولذلك من الصعب نقل عبئها. ولذلك فان الضريبة على هذا النوع من الدخل يستقر عبئها على المرتبات والأجور ومن المستحيل التهرب من ذلك.

وفى حالة أخرى قد يكون هذا الدخل ناتج من رأس المال أو الملكية وعلى هذا الأساس نجد أنه لا يمثل جزء من تكلفة التشغيل أو الإنتاج بل يمثل فائض بالنسبة للشخص الذى يحصل عليه. ومن هنا نجد أن مثل هذا النوع من الدخول يخضع للضرائب النوعية الضريبة على القيم لمنقولة، الضريبة على أرباح المهن التجارية والصناعية إى غير ذلك، وفى هذه الحالة نجد أن الضرائب لو كان معدلها عادى وأيضا تفرض على صافى الأرباح وليس على الأرباح الكلية فمن الصعب أيضاً التخلص منها ينقل عبئها إلى الأمام أو إلى الخلف. وبذلك يتحملها دافعها مثل الضريبة على القيم المنقولة(أرباح

الأسهم) إلا أنه فى كثير من الحالات تلجأ المشروعات إلى تضخيم نفقاتها وذلك لإظهار صافى أرباحها بصورة أقل من الحقيقة مما يؤدى إلى نقص المبالغ التى تدفعها للضرائب. كما أن هذا الإتجاه يؤدى إلى زيادة نفقات الإنتاج ظاهريا ويؤثر ذلك بدوره على الأسعار برفعها وبذلك تكون المؤسسة أو المشروع قد نجح فى تحميل المستهلك بجزء كبير من الضرائب التى دفعها.

وفى النهاية نود أن نشير إلى أن الضرائب على الدخول الناتجة من كسب العمل يصعب جداً بل يستحيل فى كثير من الأحيان نقل عبئها وتتفاوت حالات تقل هذا العبء بالنسبة للضرائب النوعية على الدخل.

٢ - عبء ضريبة التركات:

من المعروف أن ضريبة التركات تتخذ من الأموال القابلة للتوريث مادة تخضع لها. ولهذا فان وعائها محدد وملموس. وهنا نجد أن هذه الضريبة تفرض على التركة قبل توزيعها أو قبل أن تؤول للورثة وهنا نجد أن ضريبة التركات شأنها شأن ضريبة كسب العمل يستحيل نقل عبئها نهائيا، بل يتحملها جميع الورثة حيث أنهم يتسلمون صافى التركة أى بعد الإستقطاعات الضريبية ومن ثم فمن الصعب ترحيل عبء تلك الإستقطاعات، خاصة وأنهم سوف يتسلمون دخول جديدة تولدت بحكم الميراث أى بدون أى مجهود أو بدون تحمل أى نفقات. وهنا يقع العبء الكلى المباشر على جميع الورثة بدون إستثناء. فضلا عن أن هذه الضريبة لا تصيب غير صافى التركة (أى بعد خصم جميع الديون ومطالبات التركة).

٣ - عبء الضريبة على دخل الثروة العقارية:

تشمل الضرائب العقارية، الضرائب على الأطيان والضرائب على المبانى.

فالبنسبة لضريبة الأطيان فهى تفرض على جميع الأراضى الزراعية أو القابلة للزارعة وتتحدد تلك الضريبة طبقا للقيمة الإيجارية السنوية للفدان. وبذلك نجد أن هذه الضريبة تفرض على إجمالى الدخل وليس على صافى الدخل، وعلى هذا الأساس فهى من قبيل الضرائب العينية التى لا تراعى المقدرة التكليفية للممول.

وهنا نجد أن عبء ذلك النوع من الضرائب يستقر بصفة مباشرة على المالك حيث لا يستطيع نقل عبئها ولاسيما لو كان لا يزرع أرضه بنفسه بل يؤجرها إلى الغير. فضلا عن عدم إستطاعته رفع القيمة الإيجارية للفدان لأن هذا محددا مسبقا فى عقد الإيجار، إلا أنه فى بعض الأحيان لو كان يقوم بزراعتها بنفسه فيمكن نقل هذا العبء جزئيا إلى ثمن بيع المنتجات الزراعية ولو أن هذا يتوقف على مرونة كل من العرض والطلب كما سبق وذكرنا وخاصة أن المنتجات الزراعية تتصف بضعف مرونة كل من العرض والطلب فى الفترة القصيرة.

أما بالنسبة لضريبة المبانى فهى الضريبة التى تفرض على دخول العقارات والمبانى وهذه الضريبة كالضريبة السابقة تعتبر نوعية أيضاً ومباشرة حيث تسرى على دخول المبانى فقط وتتحدد أيضاً طبقاً للقيمة الإيجارية السنوية للعقار إلا أنها تفرض على الدخل الصافى حيث يخصم حوالى ٢٠٪ من القيمة الإيجارية، حيث تعتبر بمثابة صيانة للعقار.

٤ - الأثار الإقتصادية للضرائب:

أن الدور الذى تلعبه الضرائب فى هذا الصدد يأتى من تأثيرها على الإدخار الحكومى وما يمكن أن يلعبه هذا الإدخار فى عملية التنمية

الإقتصادية والعمل على زيادة الإنتاج القومى.

ويعتبر الإدخار الحكومى صورة من صور الإدخار الإجبارى ويتمثل فى فائض الإيرادات العادية أو الجارية على المصروفات الجارية أو العادية ويمكن زيادة الإدخار القومى باحدى طريقتين أو بكليهما فأولا يمكن زيادته عن طريق التقليل من حجم المصروفات الجارية مع إفتراض ثبات حجم الضرائب أو زيادة حجم الضرائب مع تثبيت المصروفات الجارية أو زيادتها بنسبة أقل من نسبة زيادة الضرائب كما يمكن زيادة الإدخار القومى عن طريق الجمع بين الطريقتين.

ولا تشمل المصروفات الجارية للحكومة على النفقات الاستثمارية حيث لا تتصف بالدورية ولا تتكرر بانتظام. كذلك يستبعد من جانب الإيرادات الجارية الإيرادات الإدارية (الرسوم والإتاوة والرخص والغرامات) حيث يتسم تحصيل بعضها بطابع الإختيار وتحصل عليها الدولة نظير قيامها ببعض الخدمات كما أنها تتميز وجود تناسب بينهما وبين تكاليف القيام بهذه الخدمات.

ويمكن الإشارة إلى أن محاولة العمل على زيادة الإدخار القومى عن طريق ضغط بنود المصروفات الجارية قد يؤدى فى بعض الحالات إلى وجود قطاعات معطلة فى القطاع الحكومى. كما أننا إذا نظرنا إلى علاقة الإنفاق القومى بعملية التنمية الإقتصادية لوجدنا أن التنمية تقتضى عادة زيادة حجم المصروفات الجارية الحكومية ممثلة فى زيادة الخدمات العامة الأخرى. ولكن يمكن القول أن هناك كثير من بنود الإنفاق الحكومى الجارية التى تتسم بالتبذير والإسراف والضياع. ويقتضى الأمر، لزيادة حجم الإدخار الحكومى الحد من بنود الإستهلاك الجارية أى تحسين الكفاية الإنتاجية فى الجهاز

الحكومى.

ومن المعلوم أن عملية التنمية الإقتصادية تقتضى زيادة حجم ما ينفقه قطاع الحكومة على الخدمات العامةلذلك يجب أن لا تتوقع زيادة حجم الإدخار القومى عن طريق ضغط الإنفاق الجارى للحكومة وذلك إذا ما ظلت السياسة المالية للدولة فيما يتعلق بفئات الضرائب وأنواعها على حالها دون تغيير. ولذلك فان زيادة مدخرات القطاع الحكومى تقتضى زيادة حجم الضرائب سواءا كان ذلك عن طريق رفع فئاتها أو إستخدام ضرائب أخرى جديدة وفى الوقت نفسه يجب أن يراعى أعتبار (تحسين الكفاية الإنتاجية) فى هذا القطاع حتى يمكن أن يستغل كل مورد حكومى أفضل أستغلال ممكن وإذا إستعرضنا الخصائص الأساسية التى تميز النظم الضريبية فى البلاد المتخلفة لوجدنا أنها تنحصر فى ثلاث خصائص:

- ضالة نسبة الضرائب إلى لدخل القومى.
- إنخفاض نصيب الضرائب المباشر من جملة الموارد الحكومية.
- أرتفاع نصيب الضرائب على التجارة الخارجية من جملة الموارد الحكومية.

وتؤثر حصيلة الضرائب على معدل الإدخار القومى كما تتأثر بامكانيات المجتمع.

وتقوم هذه الإمكانيات على أساس فكرة الفائض الإقتصادى وتنطوى فكرة الفائض الإقتصادى على أن الفائض الإقتصادى الفعلى الذى يتحقق فى الإقتصاد القومى المتخلف أقل من الفائض الإقتصادى الممكن حيث أن جزءا من هذا الفائض يبدد فى ألوان كثيرة من الضياع كالإنفاق المظهرى والاستثمارات غير المنتجة، ويحتاج تجميع هذا الفائض إلى تعبئة شاملة حتى

يمكن توجيهه إلى أغراض النهوض الإقتصادى.

أ - أثر الضرائب المباشرة

من الممكن زيادة هذه الضرائب إلى مستويات أعلى مما عليه فى الوقت الراهن لو أمكن تعديل النظام الضريبى بصورة تتفق ومقتضيات التنمية الإقتصادية فبالنسبة للضرائب على الدخل تتسم حصيلتها بالإنخفاض نظراً لضآلة متوسط دخل الفرد بالبلاد المتخلفة عموما ونظراً لإنخفاض معدلات نموها. وتخلف الأجهزة الضريبية بها الأمر الذى يؤدى إلى كثرة التهرب من أداء الضرائب.

وهناك من يرى أنه يجب الإعتماد على الضرائب غير المباشرة دون حاجة إلى التوسع فى فرض الضرائب على الدخول وحجته فى ذلك أن الضرائب المباشره لا تصيب إلا عدداً محدوداً من الأفراد حيث يعيش العدد الأكبر من السكان فى مستويات معيشة منخفضة لا تسمح بأى ضغط ضريبى كما يعتقد هؤلاء أن التوسع فى فرض هذه الضرائب فى بداية عملية التنمية سوف يضعف من الحوافز الفردية على الإدخار والإستثمار الأمر الذى يؤدى إلى عرقلة نمو الإستثمارات الخاصة.

ولكن هذا الرأى عرضة للإنتقاد، فمن الممكن زيادة حصيلة هذه الضرائب دون أن يتعرض مستوى معيشة الطبقات الفقيرة للأنخفاض فإذا كانت الغالبية العظمى من السكان تعيش فى مستويات منخفضة تقترب من حد الكفاف الأمر الذى لايسمح للدولة بالتوسع فى زيادة الضرائب على دخولهم إلا أن هناك عددا من لا يستهان به من طبقة الأغنياء يحصلون على دخول مرتفعة ومع ذلك لا تستقطع الدولة منهم قدرا من الضرائب يتناسب مع

مقدرتهم على الدفع. لذلك فان زيادة الضرائب على مثل هذه الدخول كفيل بزيادة الحصيلة.

ولا يمكن القول أن زيادة الضرائب على الدخول المرتفعة سوف يضعف الحوافز الإدخارية والإستثمارية لطبقة الأغنياء حيث أن هذه الطبقة غالبا تتصف بأنها مبذرة وتنفق معظم دخلها فى نواحى الإستهلاك الترفى، أما الجزء بالباقى فانه عامة ما يرجه إلى الاستثمار فى النواحى العقيمة مثل شراء الأراضى الزراعية وبناء المنازل والعمارات الفاخرة. ولذلك يمكن القول أن زيادة الضرائب على دخول أفراد الطبقة الغنية وإن كان سؤثر على حوافزهم الإدخارية والإستثمارية إلا أن نتيجة هذا التأثير غير ضارة طالما أن مدخرات هذه الطبقة توجه إلى نواحى غير إنتاجية فى حين أن رفع معدل الإدخار الحكومى عن طريق زيادة الضرائب المفروضة على دخول الأغنياء من شأنه أن يمكن الدولة من النهوض باستثماراتها اللازمة لدفع عجلة الإقتصاد القومى فى طريق النمو والتقدم.

ولذلك يمكن القول أن التوسع فى فرض الضرائب المباشرة فى الحدود الممكنة يعتبر وسيلة فعالة فى تعبئة قدر لا يستهان به من الموارد الموجودة بهذه الدول. وبمعنى آخر يمكن القول أن الطاقة الإيرادية للضرائب المباشرة لم تصل إلى حدها الأقصى ومن ثم فانه من الممكن زيادتها للإستفادة بها فى تمويل التنمية الإقتصادية ومعنى ذلك إمكانية زيادة كل من الضرائب الآتية فى مصر.

(١) الضرائب العقارية.

(٢) الضرائب على الأرباح التجارية دون الصناعية بمعنى معاملة النشاط الصناعى معاملة ضريبية أخف من مثيلتها بالنسبة للنشاط التجارى

حتى يمكن تحفيز النشاط الصناعي بصفة عامه

(٣) الضرائب على التركات

ب - أثر الضرائب غير مباشرة:

تتميز هذه الضرائب بارتفاع نصيبها من جملة الموارد الحكومية بالبلاد المتخلفة بصفة عامة. ويرى بعض الإقتصاديين أن هذه الضرائب يمكن زيادتها بدرجة أكثر مما هى عليه الآن حيث توجد فى هذه البلدان بعض الفوائض الإقتصادية التى يمكن لهذه الضرائب أن تجمعها وتعبئها لأغراض النهوض الإقتصادى. فالضرائب غير المباشرة نظراً لما تتميز به من مزايا عديدة تعتبر فى نظر الكثيرين وسيلة تمويلية سهلة التشكيل وفقا لاحتياجات التنمية وظروفها.

وهناك من يذهب على العكس من ذلك بالقول بأن الضرائب غير المباشرة وعلى الأخص الضرائب على الاستهلاك لا يمكن زياتها عما هى علية في الوقت الحاضر لأن العبء الأكبر من هذه الضرائب إنما يقع على عاتق الطبقات الفقرة وهذه الطبقات لا تتحمل أى ضغط آخر فوق ألوان الضغوط التى تتحملها فعلا ومن ثم فان أى ضغط ضريبى عليها عن طريق زيادة الضرائب غير المباشرة سيؤدى حتما إلى آثار إجتماعية سيئة ليس من صالح التنمية الإقتصادية حدوثها

ينبغى التفرقة هنا بين وجهة النظر الإستهلاكية ووجهة النظر الديناميكية فمن حيث وجهة النظر الاستاتيكية والتى ينظر من خلالها إلى وضع الاقتصاديات المتخلفة وهى فى حالة السكون والتخلف نجد أن الأتجاه الثانى صحيح إلى حد كبير على حين يصعب الأخذ بالأتجاه الأول ففى مثل

هذه الإقتصاديات نجد أن الغالبية العظمى من السكان تعيش فى مستويات معيشة منخفضة تقرب من حد الكفاف بسبب إنخفاض مستوى الدخل القومى وعدم زيادته مع وجود مشكلة سكانية يتمخض عنها سنويا زيادات متتالية في أعداد السكان. ولذلك فان فرض ضرائب غير مباشرة وخاصة الضرائب على الإستهلاك سوف يؤدى إلى تخفيض مستوى معيشة الغالبية العظمى من السكان. ولكنه ينبغى الإشارة فى هذا الصدد إلى أن الغالببية الغنية لديها من فوائض إقتصادية تنفقها على ألوان مختلفة من الإنفاق المظهرى وعلى السلع الكمالية والترفيهية وبالتالى يمكن للضرائب غير المباشر التى تفرض على هذه الفئة أن تستقطع هذه الفوائض لتعبئتها للأغراض الإستثمارية ولذلك يمكن للدولة أن تستخدم سياستها المالية فى زيادة حجم الفائض الإقتصادى بالنظر إلى تلك الفوائض الكامنة فى دخول الطبقات الغنية وإن تستقطعها عن طريق زيادة الضرائب على السلع الإستهلاكية الترفيهية التى قد يتميز بعضها بضآلة مرونة الطلب عليها وأن تحذر فى ذلك زيادة الضرائب على السلع الإستهلاكية الضرورية التى تمتص دخول الفقراء.

أما من حيث وجهة النظر الديناميكية، والتى ينظر من خلالها إلى الإقتصاد وهو يتحول فى طريق النمو والتقدم مع ما يصاحب هذا النمو من أتجاه حجم الدخل القومى والتوظف نحو الزيادة فان الأتجاه الأول وهو العمل على زيادة الضرائب غير المباشرة يصبح صحيحاً إلى حد كبير. ويرجع ذلك إلى أنه مع زيادة الدخول وإرتفاع مستوى المعيشة يبدأ الفائض الإقتصادى الممكن فى الظهور وهنا يأتى دور الضرائب غير المباشرة فى إقتطاع جزء من هذا الفائض لرفع مستوى الإدخار القومى حتى يمكن الإسراع بعملية التنمية الإقتصادية. ونتضح أهمية الضرائب غير المباشرة فى هذا الصدد فى أنها

تعمل على الحد من الزيادة والأفراط فى الإستهلاك حيث أن الطبقات الفقيرة يعتبر ميلها الحدى للإستهلاك مرتفع فإذا تركنا لهذا الميل أن يعمل عمله فان ذلك سوف يؤدى إلى تعظيم معدل الإستهلاك القومى وبالتالى تخفيض معدل النمو الإقتصادى. ومن ثم فان أهمية الضرائب غير المباشرة فى هذه الظروف تتمثل فى منع الإستهلاك من أن يزيد بنفس نسبة زيادة الدخل القومى.

يمكن القول إذن أن هناك إمكانية لزيادة الضرائب غير المباشرة فى البلاد المتخلفة فى حالة الرواج ولا تؤثر على عملية التنمية الإقتصادية بعكس الحال فى ظل أحوال السكون والتخلف. ففى الحالة الأولى يزداد حجم الفائض الإقتصادى الذى يمكن لهذه الضرائب أن تجمعه وتعبئة للأغراض الإستثمارية على حين يتضاءل حجم هذا الفائض فى ظل أحوال السكون والتخلف وبالتالى يصعب التوسع فى زيادة الضرائب غير المباشرة لتجميع هذا الفائض.

جـ -دور الضرائب غير المباشرة في التنمية الإقتصادية تؤدى الضرائب غير المباشرة إلى منع الإستهلاك القومى من الزيادة بنفس نسبة زيادة الدخل القومى حتى يمكن إعادة أستثمار نسبة كبيرة من الزيادة التى تحدث فى الناتج القومى وبالتالى يزداد معدل تراكم رؤوس الأموال للتعجيل بعملية التنمية الإقتصادية وتتميز الضرائب غير المباشرة فى هذا الصدد بقدرتها على تعبئة جانب كبير من الزيادة التى تحدث فى الناتج القومى من خلال عملية التنمية فهى تتميز عادة بوفرة الحصيلة لأن نطاق فرضها واسع يشمل المعاملات والإنتاج والإستهلاك، هذا فضلا عن ضخامة عدد الخاضعين لها وهى بالإضافة إلى ذلك تتميز بمرونتها ذلك أن أقل زيادة فى سعر ضريبة ما تفرضها الدولة على سلعة منتشرة الإستعمال يكفل للخزانة زيادة ضخمة فى الحصيلة وحتى إذا لم يرتفع سعرها فان حصيلتها

لابد وأن تزيد فى غمار التنمية تزداد حركة المعاملات والتداول والإستهلاك.

على أن الضرائب غير المباشر وإن كانت تتميز بهذه الصفات التى تجعلها أداء مرنة فى يد الدولة إلا أن الإمعان فى توجيهها قد يؤدى إلى آثار سيئة قد تضر عملية التنمية ومن هذه الآثار مثلا أن الضرائب غير المباشرة وما يتمخض عنها من إرتفاع فى الإسعار قد تدفع بالعمال والموظفين إلى المطالبة برفع الأجور والمرتبات وقد يؤدى ذلك إلى حدوث إتجاهات تضخمية قد تعرقل عملية التنتمية الإقتصادية بالإضافة إلى ذلك تؤدى زيادة الضرائب غير المباشرة إلى التأثير تاثيراً بالغا على مستوى الإدخار الإختيارى إذ قد يضطر بعض الأفراد إلى إنقاص حجم مدخراتهم حتى يمكنهم المحافظة على مستوياتهم الإستهلاكية بعد إرتفاع الأسعار الذى يسبب كثرة الضرائب غير المباشرة.

د - دور الضرائب الغير مباشرة فى إعلدة تخصيص الموارد:

تتميز الضرائب غير المباشرة بامكان إستخدامها كأداة لتحويل إتجاهات الموارد الإقتصادية وتوجيهها إلى نواحى الاستثمار المطلوبة.

فمثلا إذا فرضت الدولة ضريبة مرتفعة على إحدى السلع الكمالية أو نصف الكمالية بحيث أن فرض الضريبة أدى إلى إرتفاع تكاليف الإنتاج الحدية وكانت طروف المنافسة هى التى تسود السوق فان المنتجين فى هذه الحالة لن يستطيعوا رفع السعر على أثر فرض الضريبة ومن ثم سيقع عبء الضريبة على المنتجين مما يخفض من معدلات أرباحهم غير أن منتجى هذه السلعة فى مثل هذه الظروف سيخفضون من إنتاجهم طالما أن تكاليف الإنتاج

الحدية قد إرتفعت بينما إنخفضت معدلات الأرباح. وعندما يخفض المنتجون من حجم الناتج فان طلبهم على عوامل الإنتاج سوف ينخفض وسيودى ذلك بالتالى إلى تخفيض مكافآت أصحاب الإنتاج الذين يؤخرون خدماتهم فى إنتاج هذه السلعة. ومن ثم فان أصحاب عناصر الإنتاج سيفضلون تأجيرخدماتهم ومواردهم فى تلك الصناعات التى ترتفع فيها المكافآت والأجور عن تلك الصناعات التى فرضت عليها ضرائب مرتفعة وإنخفضت فيها بالتالى مكافآت عناصر الإنتاج ولما كانت الصناعات الجديدة التى تنشأ فى غمار عملية التنمية الإقتصادية تتميز عادة بارتفاع مستوى الأجور والمكافآت فان ذلك سيغرى أصحاب عوامل الإنتاج على ترك الصناعة الأولى والإتجاه إلى الصناعات الجديدة التى تستهدفها التنمية الإقتصادية. وعلى هذا النحو يمكن للضرائب غير المباشرة أن تلعب دوراً هاماً فى تحويل إتجاهات الموارد الإقتصادية بما يتفق ومقتضيات التنمية. ولكن ينبغى الإشارة إلى أن قدرة عناصر الإنتاج على التنقل من صناعة إلى أخرى متوقف على مرونة عرضها فكلما كان عرض عناصر الإنتاج مرنا كلما أدى ذلك إلى سهولة التنقل والتحول من صناعة لأخرى والعكس كلما كان العرض غير مرن بسبب ما تتسم به عناصر الإنتاج من طبيعة ضيقة فى التخصص.

لذلك يمكن القول أن قدرة الضرائب غير المباشرة على تحويل الموارد الإقتصادية إلى نواحى الاستثمار المطلوبة فى الأجل القصير إنما تتوقف على مرونة عرضها فكلما كان عرض عناصر الإنتاج مرنا كلما أدى ذلك إلى سهولة التنقل والتحول من صناعة لأخرى والعكس كلما كان العرض غير مرن بسبب ما تتسم به عناصر الإنتاج من طبيعة ضيقة فى التخصص.

لذلك يمكن القول أن قدرة الضرائب غير المباشرة على تحريك الموارد الإقتصادية إلى نواحي الإستثمار المطلوبة أنما تتوقف على العلاقة النسبية بين مرونة عرض عوامل الإنتاج ومرونة الطلب على السلعة التي فرضت عليها الضريبة فكلما كان كل من عرض عوامل الإنتاج والطلب على السلعة غير مرن فان فرض الضريبة في هذه الحالة لن يؤدي إلى تحويل الموارد من أنتاج هذه السلعة إلى الفروع الأخرى وإن كان من الممكن حدوث هذا التحويل في الأجل الطويل. ومع ذلك فأن فرض الضريبة في هذه الحالة سوف يؤدي إلى زيادة حصيلة الخزانة نظراً لما تتميز به السلعة من ضآلة مرونة الطلب عليها. أما إذا كان كل من عرض عوامل الإنتاج والطلب على السلعة تتميزان بالمرونة فان فرض الضريبة في هذه الحالة سيؤدي إلى تحويل الموارد الأقتصادية من إنتاج هذه السلعة إلى الفروع الإنتاجية الآخرى. ومع ذلك فان فرض الضريبة في هذه الحالة لن يؤدي إلى وفرة الحصيلة نظراً لما تتميز به السلعة من مرونة الطلب عليها أما إذا كان عرض عوامل الإنتاج يتميز بالمرونة على حين الطلب على السلعة يتميز بعدم المرونة فان إمكانية تحويل الموارد من إنتاج هذه السلعة إلى الفروع الإنتاجية الأخرى تصبح كبيرة إلى حد كبير في الأجل القصير كما يتمخض عن فرض الضريبة في هذه الحالة حصيلة وفيرة نظراً لما يتسم به الطلب على السلعة من عدم المرونة. وهذه الحالة تعتبر من الوجهة النظرية، أكبر الحالات ملائمة في فرض الضريبة نظرا لأنها تحقق غرضين في آن واحد وهما: تحويل الموارد وزيادة الحصيلة. أما إذا كان عرض عوامل الإنتاج يتميز بعدم المرونة على حين كان الطلب على السلعة يتسم بالمرونة فان فرض الضريبة في هذه الحالة لن يؤدي إلى تحويل الموارد من انتاج هذه السلعة إلى الفروع الإنتاجية الأخرى. ومن ثم فان

أصحاب عوامل الإنتاج الذين يؤجرون خدماتهم ومواردهم فى هذه الصناعة سوف يرتضون بالتخفيض الذى طرأ على أجورهم ومكافأتهم إلى أن تواتيهم الفرصة فى الأجل الطويل لترك هذه الصناعة. كما أن فرض الضريبة فى هذه الحالة سيؤدى إلى تخفيض الحصيلة بسبب ما يتسم به الطلب على السلعة من مرونة.

وينبغى الإشارة إلى أن فى ظل نظام التخطيط القومى الشامل لن تكون هناك حاجة كبيرةللأعتماد على السياسة الضريبية لتحويل أتجاهات الموارد الإقتصادية نحو المسالك الاستثمارية التى رسمتها الخطة.

الخلاصة

لاشك أن الضرائب تعتبر من أهم مصادر الإيراد العام الدائمة والمستقرة إلى حد ما. إلا أن وضع السياسة الضريبية يتطلب المفاضلة بين نوعين من الضرائب، ليس معنى هذا الأخذ بنوع دون الآخر ولكن زيادة نسبة نوع عن الآخر. وهنا تقع المفاضلة أيهما يكون بنسبة أكثر فى الهيكل الضريبى: الضرائب المباشرة أو غير المباشرة أو عند عقد تلك المقارنة أن نوائم بين أهداف النظام الضريبى بحيث لا تؤثر الضرائب على الرغبة والقدر على العمل والإدخار والإستثمار.

وجدير بالذكر أن السياسة الضريبية تهدف أساسا بجانب هدفها المالى إلى الوصول إلى التخصيص الأمثل للموارد الإقتصادية المتاحة والممكنة ولاسيما فى الدول النامية والتى تفتقر إلى الموارد المالية المحلية، إلى جانب تعدد وتعقد حاجاتها يراعى أيضاً فى الضرائب أنها أداة مالية تستطيع تعديل الهيكل الإجتماعى بما يكفل تخفيف هذه الفوارق بين الطبقات وهنا يمكن أن نقوم بدور فعال من أجل إعادة توزيع الدخول لصالح الطبقات الفقيرة.

وقد رأينا أن معظم الدول المتقدمة تعتمد فى هيكلها الضريبى على الضرائب المباشر بدرجة أكثر من الضرائب الغير مباشرة وذلك لأنها:-

- ضرائب شخصية (تراعى المقدرة التكليفية للممول).

- ضرائب تقع على الثروة والدخول بصفة مباشرة ويصعب نقل عبئها وهنا تحقق الغرض من فرض الضريبة بحيث لا تستقر على الشخص غير الممول الذى يقصده المشرع الضريبى.

- إرتفاع متوسط الدخل الفردى.

- زيادة درجة الوعى الضريبى.

- زيادة حصيلة هذا النوع من الضرائب وإستقراره.

كل هذه الإعتبارات تؤيد عدم الأفراط فى فرض الضرائب غير المباشرة أى الضرائب على الإنفاق.

إلا أنه فى الدول المتخلفة فان الذى يحدث هو العكس أى الأعتماد يكون بدرجة أكبر على النوع الغير مباشر بالرغم من كونها ضرائب عينية وذلك بسبب:

١ - إنخفاض متوسط الدخول الفردية.

٢ - زيادة الميل الحدى للإستهلاك.

٣ - إنخفاض الإدخار المحلى الخاص.

وبذلك نجد أن إمكانيات نقل العبء الضريبى فى تلك الدولة يكون بدرجة أكبر.

وفى النهاية نود أن نشير إلى أن السياسة الصريبية يمكن أن تؤثر على توزيع الثروات والدخول. وعلى هذا الأساس يجب على الدول النامية عدم التوسع فى فرض ضرائب غير مباشرة (الإنفاق) لأن هذا لا يراعى مقدرة الممول ولذلك يكون من شأنه زيادة عبئها على الأفراد محدودى الدخل مما يكون له أكبر الأثر على تخفيض حجم إشباعاتهم الكلية وانخفاض مستوى معيشتهم.

وعلى العكس فان نظام الضرائب التصاعدية يؤدى إلى جانب وفرة

الحصيلة الإقلال من التفاوت فى توزيع الدخول.

كل هذا يوضح لنا أن هناك آثار إقتصادية وإجتماعية للسياسة الضريبية منها تعديل الهيكل الإقتصادى وتوجيه الإستثمارات نحو مجالات معينة وإعادة توزيع الدخول والثروات.

ويجب هنا إعادة العبء الضريبى وإمكانيات نقله، لذا يمكن تعويض تلك الأثار عن طريق تكييف السياسة الإنفاقية مع السياسة الضريبية.

نخلص من هذا إلى أن رسم السياسة الضريبية لا يمكن أن يقل أهمية عن رسم السياسة الإقتصادية العامة بحيث أن أدوات السياسة الضريبية تعتبر وسائل لتحقيق الإقتصادية للدولة.

والآن نتنقل إلى المصدر الثانى من الإيرادات العامة ألا وهو فائض القطاع العام.

الفصل السابع

النظام الضريبى المصرى

خلال الفترة من ١٩٥٢ وحتى الان

مقدمة :

إن النظام الضريبى فى اى مجتمع من المجتمعات يعد انعكاسا طبيعيا للظروف الاقتصادية والإجتماعية والسياسية السائده فى هذا المجتمع . وقد كان النظام الضريبى المصرى انعكاسا حقيقيا وتجسيدا واقعيا للظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التى مر بها المجتمع . فقد عرفت مصر الضرائب الجمركية والضرائب الأخرى على السلع منذ العصور القديمه ، فقد كانت الموانى الرئيسية البحرية فى الاسكندرية ودمياط والسويس ورشيد تموج بحركات التجارة الداخلية والخارجية ، بالإضافة الى وجود العديد من القوافل البرية التى كانت تحصل على بضائعها الرسوم.

أولا : النظام الضريبى المصرى فى النصف الثانى من القرن العشرين:

مع قيام ثورة يوليو عام ١٩٥٢ وظهور مبادئ وفلسفات جديدة

زادت الحاجة الى تزويد الخزانة العامة بالموارد المالية لتغطية النفقات العامه المتزايدة ولم تف الموارد المالية المتاحة آنذاك لتنمية الإقتصاد القومى وتحقيق الاهداف الاجتماعية التى ابتغتها الثورة لتقريب الفوارق بين الطبقات،وفى ظل الاهداف الجديدة التى ابتغتها الثورة ، اصبح ينظر الى الضريبة ليس فقط على انها اداه لتمويل الخزانة العامه بل تم النظر اليها على انها أداه لتحقيق العدل الاجتماعى بين المواطنين وتوجيه الإدخار القومى نحو التنمية الاقبصادية . وفى ضوء هذه النظرة للضريبة وفى ظل مختلف الظروف الاقتصادية والاجتماعية السائدة صدر العديد من القوانين الضريبية ليتوائم النظام الضريبى مع هذه التغيرات وقد كانت من اهم هذه القوانين ما يلى:

* صدور القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٥٢ بفرض ضريبة على مجموع التركة قبل توزيعها على الورثة بالإضافة الى رسم الأيلولة على التركات السابق اصداره بالقانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٤٤.

* صدور القانون رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٥٣ لاتخاذ بعض التدابير الضريبية التى من شأنها دعم الاقتصاد القومى وتنميته حيث

قرر إعفاءات معينه وبشروط معينة، وذلك لتشجيع الإنتفاع برؤوس الاموال الوطنية والاجنبية والنهوض بالصناعات ومشروعات التنمية الاقتصادية كالقوه المحركة والتعدين والفنادق واستصلاح الأراضى.

* صدور القانون رقم ٤٢٤ لسنة ١٩٥٣ بإعفاء الخبراء الجانب من الضريبة العامة على الايراد ضمن شروط وحدود معينه، كما صدر القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤ بشأن ضريبة المبانى ليحل محل الأمر العالى الصادر سنة ١٨٨٤.

* صدور القانون رقم ٢٧٧ لسنة ١٩٥٦ بفرض ضريبة الدفاع ، والقانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٥٨ بفرض ضريبة على ما يتقاضاه أعضاء مجالس الادارة فى الشركات المساهمة.

* صدور القانون رقم ٢٦٥ لسنة ١٩٦٠ بتقرير اعفاءات ضريبية للمؤسسات العامة لتساعدها على القيام بمهامها الاقتصادية والاجتماعية المنشودة.

وقد استقر النظام الضريبى نسبيا حتى عام ١٩٦٧، ثم تبعه

ظهور ضرائب اضافية أخرى لتحقيق غايات معينة مثل ضريبة الامن القومي بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٦٧ وفى عام ١٩٧٣ صدرت عدة قوانين ارقام (١٣٣) ، (١١٧) ، (١١٨) تتعلق بضريبة الجهاد.

وبإنتهاء حرت أكتوبر سنة ١٩٧٣ وتحقيق انتصارات عسكرية ضخمة تجاوزت حدود التوقعات العسكرية المحسوبة،أخذت الحكومه فى احداث تغيرات اقتصادية جوهرية فى مسار الاقتصادالمصرى آنذاك تجسدت فى صدور القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٧٧ والخاص باستثمار رأس المال العربى والاجنبى والمناطق الحرة ويعد هذا القانون أحد بل أهم الخطوات الهامة التى اتخذتها الحكومه لتنفيذ سياسة الانفتاح الاقتصادى.

وتعد السياسة الضريبية من أهم الادوات التى تم الاعتماد عليها لتدعيم السياسة الاقتصادية الجديدة ،والتى وجدت انعكاسا فى صدور بعض القرارت اهمها :

* اعفاءات ضريبية للمشروعات الاستثمارية الجديدة والتى تعمل فى نطاق قوانين الاستثمار لمدة تتراوح بين خمسة سنوات وخمسة سنوات وخمسة عشرة عاما كحوافز ضريبية فى هذه الأونة

بالإضافة الى عددمن الحوافز الضريبية الآخرى.

* صدور القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ للتمييز بين الاشخاص الطبيعين والاعتبارين حيث تضمن القانون اربعة ضرائب نوعية هى:

- ضريبة روؤس الآموال المنقولة.

- ضريبة الارباح التجارية والصناعية.

- ضريبة المرتبات.

- ضريبة ارباح المهن غير التجارية.

- ضريبة عامه على الدخل يخضع لها كل ممول يزيد دخله عن ٢٠٠٠جنيها مصريا فى السنة .

* الغاء القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ لكافة الضرائب الاضافية والتى فرضت فى الفترات السابقة لاغراض محددة كضريبة الدفاع والأمن القومى ، وضريبة الجهاد . على أن يسرى هذا الالغاء من ربط عام ١٩٨٢.

* صدور القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ بفرض رسم تنمية الموارد المالية للدولة ،حيث تقرر الرسم الاضافى على الايرادات التى تزيد عن ١٨ ألف جنيه مصرى فى السنة بالنسبة للشخص سواء كان مصريا أو أجنبيا . وذلك لسد العجز فى الموازنة العامة والحاجة المستمرة والمتزايدة الى موارد .

* صدور القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٨٧ بفرض ضريبة على الأراضى الفضاء الواقعة داخل كردون المدينة .

* صدور القانون رقم ٢٢٨ لسنة ١٩٨٩بفرض ضريبة واحده على صافى ما يؤول من أموال لكل وارث أو مستحق التركة .وإلغاء قانون رسم الأيلولة والضريبة على مجموع التركة .

* صدور القانون رقم ٢٢٩ لسنة١٩٨٩ بفرض ضريبة على مرتبات العاملين بالخارج، ولعدم دستورية هذا القانون صدر القانون رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٩٤ بفرض ضريبة على أجور مرتبات العاملين بالخارج .

* صدور القانون رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٣ **بشأن تعديل بعض أحكام**

قانون الضرائب على الدخل الصادر بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ وقد نشربالجريدة الرسمية فى ٣١ ديسمبر سنة ١٩٩٣ . وقد سمى هذا القانون **بنظام الضريبة الموحدة.**

كان ذلك عن الضرائب المباشره والتى انتهت بنظام ضريبى جديد بمصر وهو نظام الضريبة الموحدة على الدخل .

ولم يقتصر التعديل على الضرائب المباشرة فقط وانما شمل أيضا الضرائب الغير مباشرة وقد كان من آهمها :

* صدور مجموعة من القرانين المتلاحقة والخاصة وتعديل التعريفة الجمركية وتنظيم الاعفاءات الجمركية وقد كان من أهم تلك القوانين القوانين الصادرة عام ١٩٨٩ والخاصه بتخفيض التعريفة الجمركية بعد حساب القيمة على أساس سعر الصرف الحقيقى للجنيه المصرى .

* صدور القانون رقم ١٣٣لسنه ١٩٨١ والخاص بضريبة الاستهلاك ليحل محل العديد من الضرائب والرسوم والاتاوات مثل رسوم الانتاج ورسوم الاستهلاك وضريبة الجهاد على بعض السلع . ثم

توالت العديد من التعديلات على قانون ضريبة الاستهلاك حيث عدل بالقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٢ واخيرا تم صدور القانون رقم ١١ لسنه ١٩٩١ والخاص **بالضريبة العامة على المبيعات** والغاء القوانين الخاصة بضرائب الاستهلاك.

مما سبق يتضح أن عام ١٩٩١ هو ميلاد نظام الضريبه العامة على المبيعات وعام ١٩٩٣ هو ميلاد نظام الضريبه الموحدة على الدخل وسوق يتم التعرض فى الصفحات التالية لكلاً منهما على حدى.

أولا : نظام الضريبة العامة على المبيعات :

نظرا للخلافات فى وجهات النظر بين الممولين ومصلحة الضرائب على الاستهلاك، كذلك مشاكل التطبيق لضريبة الاستهلاك كان من الطبيعى التحرك نحو فرض ضريبة عامة على المبيعات بما يتفق مع الاتجاه العام فى جميع أنحاء العالم المتقدم والنامى.

ولقد تم العديد من الدراسات المتأنية للوصول الى التصور المطروح للضريبة وتمت الاستعانة بالعديد من الدراسات وآراء الخبراء العالميين فى هذا المجال كذلك اجراء العديد من الدراسات لتجارب

الدول التى سبقتنا فى هذا المضمار ويتضمن هذا الجزء كلا مما يلى :

١-الواقعة المنشأة للضريبة (نطاق الضريبة).

٢-خصائص الضريبة.

٣-اهداف الضريبة.

١- الواقعة المنشأة للضريبة :

تتحقق الواقعة المنشأة للضريبة إذا تم بيع أو انتقال ملكية سلعة أو اداء الخدمة من البائع ولو كان مستوردا الى المشترى . ويعتبر فى حكم البيع قيام المكلف باستعمال السلعة او الاستفادة من الخدمة فى أغراض خاصة أو شخصية أو التصرف فيها بأى من التصرفات القانونية.

ايضا تتحقق الواقعة المنشأة للضريبة بالافراج عن السلع المستوردة من الدائرة الجمركية وتحصل الضريبة العامة على المبيعات وفقا للإجراءات المقرره بشأن الضريبة الجمركية.

كذلك تستحق الضريبة على السلع والخدمات فى المناطق الحرة كما يلى:

- ما يرد من سلع او ما يؤدى من خدمات خاضعة للضريبة الى هذه الاماكن لاستهلاكها المحلى.

- ما يستورد بفرض الاتجار داخل المناطق الحره التى تشمل مدينة باكملها باعتباره فى حكم الاستهلاك المحلى .

- ما يستورد من خدمات أو سلع خاضعة للضريبة من هذه الاماكن الى السوق المحلى داخل البلاد .

- الخدمات والسلع المصنعة فى مشروعات المناطق والمدن الحرة عند سحبها للاستهلاك او الاستعمال المحلى وتعامل معاملة السلع المستوردة من الخارج .

وتعفى من الضريبة السلع والخدمات التى يتم تصديرها للخارج طبقا للشروط والاوضاع التى تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

ومن ذلك يتبين اتساع نطاق الضريبة العامة على المبيعات بحيث اصبحت وهى فى المراحل الاولى منها من المصادر الهامة للايرادات العامة للدولة لمواجهة النفقات العامة المتزايدة .

٢-خصائص الضريبة :

راعى المشرع فى قانون الضريبة العامة على المبيعات تلاشى المشاكل الناجمة عن ضريبة الاستهلاك . ومن خلال النظام الجديد للضريبة يقوم المكلف بالضريبة بتقديم إقرارات شهرية الى المصلحة يحدد فيها قيمة الضريبة الواجبة السداد ، بعد خصم ضريبة المبيعات التى تم تحميلها على المدخلات.

ويقوم المكلف بسداد هذه الضريبة الى المصلحة وفقا لاقراره خلال الشهرين التاليين لشهر المحاسبة مما يفضى البساطة والسهولة على هذا النظام ، ويقضى على شكوى الممولين من النظام الحالى الذى يقضى بموجب السداد كل عشر ايام .كذلك راعى المشرع تحديد السلع المعفاه من هذه الضريبة تحديدا واضحا ودقيقا حتى يتلاشى المشاكل التى شابكت تطبيق ضريبة الاستهلاك .

كل ذلك أضفى على الضريبة العامه على المبيعات مجموعة من الخصائص نجملها فيما يلى:-

(أ) ضريبه غير سنوية :

حيث انها تسدد بمعرفة المسجلين وفقا لاقراراتهم الشهرية والتى تقدم خلال الشهرين التاليين لإنتهاء شهر المحاسبة.

(ب) ضريبة غير مباشرة :

حيث أنها تستقر على عاتق المستهلك وإن كان لايقوم بنفسه بتوريدها لمصلحة الضرائب.

(جـ) ضريبة إقليمية:

حيث تسرى على المنتج محليا أو على أداء الخدمة فى مصر وكذلك على السلع المستورده من الخارج عند اجتيازها حدود الدوله وبيعها داخل البلاد بصرف النظر عن حنسية المنتج آو مؤدى الخدمة.

(د) ضريبة قيمية:

حيث تفرض بنسبة مئوية من قيمة السلع والخدمات وذلك حسب أهمية السلعة أو ضروريتها للمواطنين.

(هـ) ضريبه نوعية :

حيث تحسب وفقا لنوع السلعة وطبقا للجداول المرافقة للقانون والتى تحدد نسبة الضريبة لكل سلعة.

(و) الوضوح والدقة:

تتسم ضريبة المبيعات بالوضوح والدقة خاصة بعد ما قدمتة الإداره الضريبية لضريبة المبيعات من تعليمات ومنشورات لشرح تطبيق هذه الضريبة وابعادها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للمجتمع.

(ز) ضريبة نوعية :

حيث تتناول المادة الخاضعة للضريبة دون النظر الى ظروف المتعاملين بها.

(ح) مرونة الضريبة :

يمكن ان يتكيف نظام الضريبة على المبيعات مع ظروف المجتمع عند التطبيق ويمكن لإدارة الضريبة أن تقوم ببعض التعديل والتغيير

والتغاضى عن كثير من المخالفات بمرونة كبيرة لإنجاح تطبيق هذه الضريبة.

٣-أهداف الضريبة العامة على المبيعات :-

* **هدف مالى** عن طريق حصول الحكومه على موارد حقيقية لمواجهة تزايد النفقات العامة فى مجالات التعليم والصحة والاسكان والمرافق العامة والمرافق الاقتصادية والسياسية ...الخ . بدلا من التمويل بالعجز بكل ما يترتب عليه من آثار ضارة بالاقتصاد . ولقد ثبت فعلا أن الضريبة العامة على المبيعات تحقق حصيلة ضخمة حيث بلغت ٤ , ١٠ مليار جنيه عام ١٩٩٦/٩٥ مقابل ٣ . ٦ مليار جنيه عام ١٩٩٢/٩١ .

* **تحقيق التوزيع العادل لعبء الضريبة.** بما يعمل على تحقيق العدالة الاجتماعية بتقرير بعض الاعفاءات بالنسبة للسلع الضرورية والاساسية رعاية لذوى الدخول المحدودة.

* **ضبط الاستهلاك** مما يؤدى الى تخصيص أفضل للموارد بفرضها

على السلع غير الضرورية وغير الاساسية.

* **تشجيع الصادرات** عن طريق إخضاعها للضريبة بسعر صفر حتى تزداد القدرة التنافسية للصادرات المصرية سواء السلعية أو الخدمية.

* **تشجيع وتنشيط الصناعة الوطنية** بمنع الازدواج الضريبى عن طريق خصم الضرائب على المدخلات.

* **تبسيط الإجراءات** وتسهيل تعامل الممولين مع المصلحة مما يؤدى الى زياده صافى الحصيلة من الضريبة.

ثانيا : الضريبة الموحدة على الدخل :

فى هذا الجزء سوف يتم دراسة الضريبة الموحدة على الدخل، وقد كان من المهم تحديد ما هو الدخل مسبقا الذى يخضع للضريبة وقد تم تقسيم الايرادات التى تخضع للضرائب الى:

* ايرادات النشاط التجارى والصناعي .

* ايرادات المهن غير التجارية وايرادات الثروة العقارية.

* ايرادات رؤوس الاموال المنقولة.

* المرتبات وما فى حكمها.

وسوف يتم أولا تحديد الانشطة الخاضعة للضريبه ثم تحديد الوعاء الضريبى ، وفى النهاية تحديد دين الضريبة الموحدة وتحصيلها.

اولا: الانشطة الخاضعة للضريبة :-

حاول المشرع فى تحديد الانشطة الخاضعة للضريبه تصنيفها بحيث يعالج بعض الانتقاضات فى القانون ١٥٧ لسنة ١٩٨١ وسيتضح ذلك من خلال توضيح الانشطة التى تمارس فى إطار ايرادات الانشطة السابقة.

(أ) الانشطة التى تمارس فى النشاط التجارى والصناعى والخاضعة للضريبة الموحدة للدخل* يمكن حصرها فيما يلى:

* **المهن والمنشآت التجارية** او الصناعية.

* **الحرف** . فالحرفى يعرف عادة بأنه الشخص الذى يزاول العمل بصفة مستقلة ولحساب نفسه ويكون العمل هو العنصر الاساسى فى مهنته.

* **الصفقة الواحدة** . أى تسرى الضريبة على صافى الارباح التى تتحقق خلال السنة من أى نشاط تجارى أو صناعى ولو اقتصر على صفقة واحدة بشرط ان تزيد الصفقة عن عشرة آلاف جنيه أو أن يزيد اجمالى الربح المحقق منها عن ألفى جنيه .

* **اعمال السمسرة والوساطة والوكلاء بالعمولة**. بغض النظر عن كون الشخص الذى يمارس هذه العمليات شخصا طبيعيا أو شركة أشخاص أو وكالة او مكتب وبغض النظر عن موضوع الصفقة.

* **تأجير المحلات أو الآلات.** أى تأجير محل تجارى أو صناعى سواء

---

* أى تخضع ارباح هذه الأنشطة (وعددها ١١) إلى الضريبة الموحدة للدخل.

شمل الايجار كل أو بعض عناصره المادية أو المعنوية كذلك صافى الارباح الناتجة من تأجير الآلات الميكانيكية والكهربائية والألكترونية.

* **المكاسب الرأسمالية**. وهى الإرباح التى تتحقق أثناء حياة المنشأة أوعند انقضائها نتيجة لبيع أى أصل من الاصول الرأسمالية او التعويضات التى تحصل عليها المهن والمنشآت الخاضعة للضريبة نتيجة الهلاك او الاستيلاء على اى اصل من اصولها.

* **التصرف فى العقارات المبنية أو الاراضى داخل كردون المدينه.** بسعر ٥٪ بغير اى تخفيض على اجمالى قيم التصرف سواء بالبيع او بالهبة لغير الفروع او تقرير حق انتفاع على العقار أو تأجيره لمده تزيد عن خمسين عام.

* **تشييد أوشراء العقارات عادة بقصد بيعها**. ويشترط هنا اعتياد الممول القيام بهذا النشاط وتفرض الضريبه على الارباح التى يحققونها من ممارسة هذا النشاط.

* **تقسيم اراضى البناء والتصرف فيها** . وهنا لا يشترط الاعتياد ،

ولايستثنى الاراضى التى تؤول إلى الممول عن طريق الميراث.

* **تأجير الشقق المفروشه** . سواء كانت معدة للسكن أو لمزاولة نشاط تجارى او صناعى او أى نشاط آخر.

* **منشآت استصلاح واستزراع الاراضى ومشروعات الثروه الحيوانيه والداجنة والسمكية.**

٢-ايرادات المهن غير التجارية :

تسرى الضريبة الموحدة على صافى الارباح السنوية للاشخاص الطبيعيين الناتجة من مزاولتهم بصفه مستقله لمهنه حره او مهنه غير تجاريه فى مصر.ويشترط لخضوع ايرادات المهن أن :

* يمارس الممول المهنه على وجه الاعتياد وبنيه الكسب .

* ممارسة الممول المهنة بصفه مستقلة قانونيا واقتصاديا عن الغير وتحت مسئوليتة .

* أن يكون العنصر الاساسى فى المهنه هو العمل .

* أن تتم مزاوله المهنة فى مصر أو فى الخارج بشرط وجود المركز

الرئيسى أو الدائم لمباشرة المهنة فى مصر.

وقد استثنى المشرع المصرى من هذه الضريبة :

* ارباح استصلاح الاراضى وارباح الاستغلال الزراعى للمحاصيل البستانية.

* الجمعيات وما فى حكمها التى لا ترمى الى الكسب .

* المعاهد التعليمية التابعة او الخاضعة لأشراف إحدى وحدات الجهاز الإدارى للدولة أو القطاع العام .

* ارباح تأليف وترجمة الكتب والمقالات الدينية والعلمية والثقافية والأدبية .فيما عدا ما يكون ناتجا من بيعها لاخراجها فى صورة مرئية أو صوتية .

* ارباح مؤلفات ومصنفات اعضاء هيئة التدريس بالجامعات والمعاهد وغيرها التى تطبع اصلا لتوزيعها على الطلاب وفقا للنظم والأسعار التى تضعها الجامعات والمعاهد .

* ارباح الفنانين التشكيليين من إنتاج فنون تصوير ونحت وحفر. .. الخ.

* اصحاب المهن الحرة المقيدون كأعضاء عاملين فى نقابات مهنيه فى مجال تخصصهم .

٣ - ايرادات الثروه العقارية:

تشمل الايرادات الخاضعه للضريبه الموحدة وتدرج ضمن الإقرار السنوى الذى يقدمه الممول : ايرادات الاراضى الزراعيه ، ايرادات العقارات المبنيه، ايرادات الاستغلال الزراعى للمحاصيل البستانية.

وتحدد ايرادات الاراضى الزراعية على اساس القيمه الايجارية المتخذه اساسا لربط ضريبة الاطيان الزراعية بعد خصم ٢٠٪ مقابل جميع التكاليف، وايضا تحدد ايرادات العقارات على اساس القيمه الايجارية المتخذة اساسا لربط الضريبة على العقارات المبنية.

وتعفى من الضريبه المساحات المزروعة فى الاراضى الصحراويه والمستصلحه وذلك لمدة عشر سنوات تبدأ من التاريخ الذى تعتبر فيه منتجة، كذلك اقتصر المشرع فى المرحله الاولى على ايرادات الاستغلال الزراعى للمحاصيل البستانية فقط وقد تكون الحكمة من وراء ذلك تقليص هذا النوع من الزراعات التقليدية.

٤- ايرادات رؤوس الاموال المنقولة :

حدد المشرع نطاق ايرادات القيم المنقولة التى تسرى عليها الضريبة الموحدة فى نص المادةالثالثة بعشرة بنود ايرادية . كما وردت بالمادة الثامنة من نفس القانون بعض الاعفاءات لبعض الايرادات .

ويمكن حصر الايرادات الخاضعه للضريبة فيما يلى :

* عوائد السندات وأذون الخزانه وما يدفع من مكافآت التسديد.

* عوائد القروض على اختلاف انواعها التى تصدرها أو تعقدها الحكومه أو وحدات الادارة المحلية او الاشخاص الاعتباريين أو الشركات أو المنشآت بصفة عامه اوتكون مطلوبة بأى صفة كانت (ماده ٦ بند ٢).

* ما يحصل عليه الاشخاص الطبيعيون المقيمون عادة فى مصر من ارباح العوائد او تسديدات او استهلاكات لرأس المال اثناء حياة الشركه او فوائد تصفية ناتجة عن مساهمتهم فى شركات مصرية تعمل بالخارج ولاتخضع للضريبة على أرباح

شركات الأموال . وكذلك ما يدفع نظير تسديد أو استهلاك حصص التأسيس.

* ما يحصل عليه الاشخاص الطبيعيون المقيمون عادة فى مصر عما يملكون من سندات وأوراق ماليه اجنبيه سواء كانت تلك الاوراق حكومية اوغير حكومية .

* يخضع للضريبة الموحدة عوائد الديون أيا كان نوعها وعوائد الودائع والتأمينات النقدية ولكن بشرط أن تكون هذه العوائد والايرادات مستحقة لأشخاص مقيمين فى مصر بغض النظر عما إذا كانت هذه الاموال مستثمره فى مصر أو فى الخارج .

* عوائد الديون ايا كان نوعها وعوائد الودائع والتأمينات النقديه فى مصر متى كانت مستحقة لأجانب غير مقيمين بها عادة اى شرط خضوع هذه الايرادات للضريبة أن تكون ناتجة عن أموال مستثمرة فى مصر.

* يخضع للضرايب مقابل الحضور الذى يدفع المساهمين بمناسبة

انعقاد الجمعيات العمومية ، والمقابل الذى يحصل عليه الشريك الموصى فى شركات التوصية بالأسهم كذلك ما يحصل عليه الشركاء من الشركات ذات المسئوليه المحدودة.

* مرتبات ومكافئات وأجور واية مزايا نقديه أو عينية وبدلات الحضور وطبيعة العمل التى يحصل عليها اعضاء مجالس الإداره فى شركات المساهمه والمديرون واعضاء مجالس المراقبه أو الرقابه فى شركات التوصية بالاسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة.

* يخضع للضريبه كل ما يحصل عليه رؤساء واعضاء مجلس الاداره والمنتدبون او المديرون زيادة على المبالغ التى يتقاضاها اعضاء مجلس الاداره الآخرون وذلك مقابل عملهم فيما يزد عن خمسه آلاف جنيه فى السنة .

ما يحصل عليه رؤساء واعضاء مجالس الاداره المنتدبون او المديرون فى الشركات من بدلات التمثيل والاستقبال فيما يزيد عن ٣٠٠٠ جنيه سنويا لكل منهم .

* اما بالنسبة لشركات تلقى الاموال الخاضعة للقانون رقم ١٤٦ لسنة ١٩٨٨ والشركات العامله فى نطاق قانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ والشركات العامله فى نطاق قانون قطاع الاعمال العام رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ تسرى عليها الاحكام الواردة فى البنود ٨ ، ٩ ، ١٠ فى الماده السادسة من القانون ١٨٧ لسنة ١٩٩٣ وتتلخص فيما يلى:

اولا : المعاملة الضريبيه للعاملين فى نطاق قانون الاستثمار ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ ...

١- يتم معامله الاعضاء العاديين فى مجلس الادارة ضريبيا . باعتبار أن ما يحصلون عليه من مرتبات ومكافآت وأجور ومزايا عينيه ...الخ نتاجاً لرأس المال ومن ثم يخضع للضريبة الموحدة (ما يزيد عن خمسة آلاف جنيه فى السنة).

٢- ما يحصل عليه أعضاء مجلس الاداره المنتدبون مقابل عملهم الادارى البحت والذى نريد عن عمل عضو مجلس الادارد العادى

يعامل معامله ضريبيه مخفضه نسبيا فى نطاق الضريبة الموحدة على الدخل .

٣- بدلات الانتقال والتمثيل والاستقبال بما يزيد عن ثلاثة آلاف جنيه.

٤- ميز القانون بين ما يحصلون عليه كعمالة فى الشركة وهذا يخضع للضريبة الموحدة على المرتبات وبين ما يحصلون عليه فى مقابل الاداره والتمثيل ويخضع للضريبة الموحدة على ايرادات ورأس المال المنقول .

٥- القائمين بأعمال مجلس الاداره والمعينين بالشركه يخضع ما يحصلون عليه من مرتبات بكامله الى الضريبه الموحدة على ايرادات رؤوس الاموال المنقولة دون اى خصومات .

ثانيا : المعامله الضريبيه للإدارة بشركات التوصيه بالاسهم (مجلس مراقيه يتكون من ثلاثه على الاقل من المساهمين او من غيرهم).

* بالنسبه لما يحصل عليه اعضاء مجلس المراقبه سواء كانوا من

المساهمين أو غير المساهمين يخضع بكامله للضريبه الموحدة على ايرادات رؤوس الاموال المنقوله.

* بالنسبة للشركاء المتضامنين الذين يتولون الاداره فإن ما يحصلون عليه من مكافآت سوف يخضع للضريبه الموحدة على رؤوس الاموال المنقولة مع اعفاء بدل التمثيل أو الاستقبال من الضريبة فى حدود ۳۰۰۰ جنيه سنويا وما يزيد عن ذلك يخضع للضريبة .

ثالثا: الشركات ذات المسئوليه المحدودة :

* ما يحصل عليه اعضاء مجلس الرقابة يخضع بكامله للضريبة الموحدة على ايرادات رؤوس الاموال المنقوله باعتبار أن جميع اعضاء مجلس الرقابة من أصحاب رأس المال .

* ما يحصل عليه المديرون من الشركاء او غير الشركاء من مرتبات ومكافآت وأجور ومزايا نقديه أو عينيه وبدلات حضور تخضع للضريبة الموحدة مع إعفاء ما يحصلون عليه من بدل تمثيل واستقبال فى حدود ۳۰۰۰ جنية .

رابعا : الشركات القابضة :

* ما يحصل عليه مجلس اداره الشركه القابضه يخضع للضريبة الموحدة على المرتبات بإعتبار أن ما يحصلون عليه هو نتاج العمل. فجميعهم يمكن تعيينهم وعزلهم بقرار من العامة.

* بالنسبه للشركات التابعة (وهى شركات يتم تأسيسها بواسطة احدى الشركات القابضة بمفردها او مع شركه قابضة أخرى أو أى شخصية اعتبارية عامة او بنوك القطاع العام أو افراد أو اشخاص اعتبارية من القطاع الخاص) فإن ما يحصل عليه اعضاء مجلس الاداره او احد الشخصيات العامه فإن ما يحصلون عليه يعد مقابل عمل ويخضع للضريبة الموحدة على المرتبات ،أما ما يحصل عليه من يمثلون رأس المال الخاص فى مجلس الاداره فيخضع للضريبه الموحدة على ايرادات رؤوس الاموال المنقولة،

خامسا : تعتبر شركات تلقى الاموال لاستثمارها أو توظيفها شركات مساهمه وبالتالى يسرى عليها ما ورد فى أولا.

سادسا : كذلك الشركات الخاضعة لأحكام قانون الاستثمار رقم

٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ فإن الشكل القانونى للمشروع سوف يحدد نمط المعامله الضريبية حيث يمكن أن تتخذ احدى اشكال شركات الاموال (مساهمه -توصية بالاسهم - ذات مسئوليه محدودة) ويسرى عليها احكام ما ورد بشأن هذه الشركات بغض النظر عن فتره الاعفاء الضريبى من ضرائب الدخل التى يقررها القانون (٥-٢٠ عاما)وبغض النظر عما إذا كان مجلس الادارة والمديرين وطنيين أو اجانب.

٤- المرتبات وما فى حكمها :

يشترط لخضوع الايراد للضريبه الموحدة على المرتبات أن يكون الايراد نتاج عمل بحت وإلا خرج من نطاق الضريبة.

ويخضع لهذه الضريبة المرتبات وما فى حكمها والماهيات والاجور والايرادات المرتبه لمدى الحياة فيما عدا الحقوق التأمينيه التى تدفعها الحكومة المصريه ووحدات الاداره المحليه والهيئات الخاضعه للقانون ٥٤ لسنه ١٩٧٥ بإصدار قانون الصناديق الخاصه والقانون

رقم ٦٤ لسنة ١٩٨٠ بشأن انظمة التأمين الاجتماعى الخاصة البديلة لاى شخص سواء مقيما فى مصر أو فى الخارج .

كذلك المرتبات وما فى حكمها والأجور والماهيات والمكافئات والايرادات المرتبه مدى الحياه فيما عدا المعاشات التى تدفعها الشركات والمنشآت والجمعيات والهيئات الخاصه والمنشئات والمعاهد التعليمية والافراد الى اى شخص فى مصر او فى الخارج عن خدمات اديت فى مصر.

ثانيا: تقدير الوعاء الضريبى :-

والمقصود هنا هو كيفيه تحديد الوعاء الضريبى الخاضع للضريبه .

١- بالنسبه لضريبه ايرادات النشاط التجارى والصناعى.

فإن الوعاء الضريبى هو صافى الأرباح السنويه الناتجه من الانشطه التجاريه والصناعيه من وجهة النظر العلمية.وقيمه الوعاء الضريبى على هذا الاساس هو صافى الربح خلال السنه السابقه او فى

فترة الاثنى عشر شهرا التى اعتبرت نتيجتها اساسا لوضع آخر ميزانيه وبالتالى الالتزام بما يلى :

* أن الواقعه المنشئة لدين الضريبة هو تحقيق ربح صافى بعد خصم جميع التكاليف اللازمه للنشاط .

* أن يكون صافى الربح نتيجه لعمليات سنه كامله مع بعض الاستثناءات كما فى حالة بدء النشاط او التوقف او التنازل او تغيير السنه المالية للمنشأة.

* إن تقدير الوعاء الضريبى لسنه معينه لابقاس عليه وعاء الضريبه لسنوات أخرى سابقه او لاحقه .

وهكذا تتحدد قيمه الوعاء الضريبى بالفرق بين جميع الايرادات الناتجه من مباشره العمليات التجاريه أو الصناعيه وسائر التكاليف والمصروفات اللازمه للحصول على هذه الايرادات .

الوعاء الضريبى = اجمالى الايرادات التجاريه أو الصناعية - التكاليف والمصروفات اللازمه للحصول على هذه الايرادات (+ -) أرباح او خسائر رأسماليه ناتجه عن التصرف فى أى أصل + أرباح

ناتجه من التعويضات نتيجه الهلاك أو الاستيلاء + أى إيرادات فرعيه اخرى (هبات -اعانات -ارباح صرف اجنبى .... الخ)

٢- الوعاء الضريبى لايرادات المهن غير التجاريه :

يتم تقدير الوعاء الضريبى الناتج من نشاط المهن الحره والمهن غير التجاريه بطريقتين تبعا لإمساك الممول لدفاتر محاسبيه من عدمه من جهة ومدى دقة وانتظام هذه الدفاتر من جهة أخرى .

* فى حاله وجود دفاتر منتظمه كما حددها القانون وحمل الدفاتر ارقام مسلسلة ومعتمدة من المأمورية المختصة يأخذ بها المأمور لتحديد صافى الربح .

* أما فى حاله عدم وجود مثل هذه الدفاتر يتم تقدير الوعاء الضريبى اداريا بناءاً على مؤشرات الدخل وغيرها من القرائن التى تكشف عن الايرادات الفعليه وكذلك التكاليف الفعليه لمزاولة هذه المهنة.

ويتم خصم بعض البنود من صافى الارباح التى تم تقديرها باى من الطريقتين كما يلى :

- ١٥٪ مقابل الاستهلاك المهنى

- المبالغ التى يدفعها الممولين الى نقاباتهم على الا يتجاوز ما يخصم ١٠٪ من صافى الايراد .

- اقساط التأمين على حياة الممول لمصلحه أو مصلحة زوجه أو اولاده القصر بحد اقصى ١٥٪ من صافى الربح أو ١٠٠ جنيه أيهما اقل .

- التبرعات والاعانات المدفوعة للهيئات الخيريه والمؤسسات الاجتماعات المصرية المشهرة.

٣- الوعاء الضريبى على ايرادات الثروه العقارية :

تقدر قيمه الوعاء الضريبى من الايرادات الناتجة من :

- الاستغلال الزراعى على اساس مثل القيمة الايجارية المتخذه اساساً لربط ضريبة الاطيان الزراعيه اذا كان حائز الفراس مستأجراً لها . اى أن مالكها سيدفع ضريبه الآطيان فقط ومستأجرها سيتحمل الضريبه الموحدة.

- أما إذا كان حائز الفراس هو مالك الارض فتستبعد المساحات الخاضعه لهذه الأنواع من الاستغلال الزراعى من إيرادات

الأراضى الزراعية المذكورة أعلاه وتحدد إيرادات هذه المساحات من الاستغلال الزراعى بمثلى هذه القيمه الإيجارية المتخذه اساساً لربط ضريبة الأطيان . وفى جميع الأحوال يخصم ٢٠٪ مقابل جميع التكاليف من القيمة الايجاريه .

- يعتبر الممول وزوجته واولاده القصر مالكا واحدا للفراس فى ربط الضريبه ما لم تكن الملكيه قد آلت الى الزوجة أو الاولاد القصر عن غير طريق الزوج او الوالد بحسب الاحوال.

- يعفى الممول الذى يقتصر دخله على ايرادات الثروه العقاريه ولم يتجاوز مجموع صافى دخله منها حد الاعفاء المقرر للاعباء العائليه من تقدير اقرار الضريبه الموحدة السنوى

٤- الوعاء الضريبى لايرادات رؤوس الاموال المنقولة:

تم التعرض للوعاء الضريبى فى شرح وتفسير ايرادات رؤوس الاموال المنقولة.

٥- تقدير وعاء الضريبة للمرتبات وما فى حكمها :

ويتم تقدير وعاء الضريبه على مراحل كما يلى :

* حصر وتحديد مجموع ما يحصل عليه المسول من مرتبات وماهيات وآجور ومكافآت وبدلات وايرادات مرتبه لمدى الحياة فيما عدا المعاشات وذلك خلال عام .

* بعد تحديد الايراد السنوى الاجمالى الذى يحصل عليه الممول فى نطاق الضريبة الموحدة على المرتبات فى الخطوه السابقة يتم تحديد صافى الايراد السنوى للضريبه وذلك باستبعاد المدفوعات مقابل اشتراك الممول فى انظمة التأمين الجتماعى والادخار من الايراد السنوى الاجمالى

* استقطاع وخصم اشتراكات العاملين فى صناديق التأمين الخاصه ،اقساط التأمين على الحياه والتآمين الصحى ، ضريبة الدمغه النسبية ، إعفاءات بدل التمثيل والاستقبال وبدل طبيعة العمل وحوافز الانتاج من صافى الايراد السنوى للضريبه المحسوب فى الخطوة السابقة.

* تتضمن هذه الخطوه تحديد صافى وعاء الضريبه أو صافى الدخل الخاضع للضريبة والذى يمكن الحصول عليه من خلال استبعاد خصومات مقابل الحصول على الايراد ، اعفاء شخصى اضافى،

اعفاء مقابل الاعباء العائليه كما يلى:

- خصومات الحصول على الايرادات بموجب ١٠٪ من الايراد السابق حسابه فى الخطوة الثانيه وقبل تنفيذ الخطوه الثالثة.

- يتم خصم مقابل الاعفاء الشخصى بموجب ٢٠٠٠ جنيه سنويا.

-خصم مقابل الاعباء العائليه المقررة فى المادة (٨٨) من القانون رقم ١٨٧ لسنه ١٩٩٣ كما يلى :

. ١٤٤٠ جنيه سنويا للممول الأعزب .

. ١٦٨٠ جنيه سنويا للممول المتزوج ولا يعول او غير متزوج ويعول.

. ١٩٢٠ جنيه سنويا للممول المتزوج ويعول .

ولا تشترط الضريبة الا على ما يزيد عن هذا على هذا الحد.

ثالثا : تحديد دين الضريبة الموحدة وتحصيلها :

١ - إيرادات النشاط التجاري والصناعي :

إذا انتهي الممول من تجميع ايراداته الخاضعة للضريبة الموحدة من النشاط التجاري والصناعي والمهن الحره والثروة العقاريه فإن الخطوة التالية هي تحديد قيمه الضريبة المستحقة.

خطوات تحديد دين الضريبة :-

(أ) : يخصم من صافي الدخل السنوي الاعفاء المقدر للأعباء العائلية علي النحو التالي :-

١٤٤٠ جنيها للممول الاعزب .

١٦٨٠ جنيها للممول المتزوج ولا يعول اولادا أو غير متزوج ويعول ولدا او أكثر .

١٩٢٠ جنيها للممول المتزوج ويعول ولدا أو اكثر.

(ب) : تحدد قيمه الضريبة المستحقة وذلك بتطبيق الاسعار التصاعديه التاليه علي صافي الوعاء (بعد خصم مقابل الاعباء

العائلية) وفقا لما ورد في الماده (٩٠) من القانون .

الـ	٢٥٠٠ جنيه الاولي	٢٠٪
الـ	٤٥٠٠ جنيه التاليه	٢٧٪
الـ	٩٠٠٠ جنيه التاليه	٣٥٪
الـ	١١٠٠٠ جنيه التاليه	٤٠٪
الـ	٤١٠٠٠ جنيه التاليه	٤٥٪
ومازاد عن ذلك	....	٤٨٪

(جـ) : خصم ما سدده الممول من الضرائب العقارية الاصلية للأطيان الزراعية والعقارات بما لا يزيد عن قيمه الضريبة الموحدة المستحقة ، وبذلك فقد ألغي المشرع عمليا ضريبة الأطيان الزراعية وضريبة العقارات حتي لا تخضع ايرادات الثروة العقارية للأزدواج الضريبي .

(د) : يلتزم الممول لتقديم إقرار مبينا فيه الإيرادات والتكاليف وصافى الدخل من أنشطته مرفقا به وفقا للمادة (٩٦ من

القانون الأوراق والمستندات التى تثبت صحة إقراره مثل حسابا التشغيل والمتاجرة وحساب الأرباح والخسائر وكشوف الإستهلاكات العادية والإضافية وآخر ميزانية معتمدة وتقرير المحاسب .... إلى آخره.

(هـ) : إذا اطمئنت المصلحة وقبلت إقرار الممول فعليها أن تخطر الممول بعناصر ربط الضريبة وقيمتها فإذا وافق علي الربط أصبحت الضريبة واجبة الاداء واذا لم يوافق علي كل او بعض التقديرات التي اجرتها المصلحة واخطرت المصلحة الممول للمرة الثانيه . فمن حق الممول الطعن في الضريبة خلال ثلاثين يوما وإذا لم يفعل اصبح الربط نهائيا وقابل الأداء .أما اذا طعن الممول في الربط أحيل الخلاف الي لجنه الطعن . ولا تكون الضريبة واجبة الآداء .

(و) : إذا لم يقدم الممول اقراره الضريبي في الميعاد المحدد او قدم اقرارا رأت المصلحة عدم الاخذ به كليا أو جزئيا فمن حق المصلحة أن تقوم بتصحيح الاقرار او تعديله او عدم الاعتداد بما ورد به وتحديد وعاء الضريبة بطريق التقدير . وللمصلحة

حق الزام الممول بأداء مبلغ اضافي قدره ٥٪ من فرض الضريبة بحد أقصي ٥٠٠ جنيه ويضاعف هذا المبلغ كعقاب في حاله تكرار المخالفه .

٢- تحديد الضريبة وطريقة تحصيلها لايرادات رؤوس الاموال المنقولة:-

أ) إن سعر الضريبة علي ايرادات القيم المنقولة الوطنية او الاجنبية هو ٣٢٪ من اجمالي الايراد ، والاختلاف الرئيسي يتعلق بإجراءات الربط والتحصيل فيما يتعلق بالمكلف القانوني والذي يقع عليه عبئ تحصيل وتوريد الضريبة المستحقة حيث أن الملزم بتوريد الضريبة علي ايرادات القيم المنقولة الوطنية هو المدين اما القيم المنفولة الاجنبية فالملتزم هو الدائن سواء كان فرد أو بنك أو شركه أو منشأة ويلتزم بتوريدها الي مصلحة الضرائب المختصه خلال خمسة عشر يوما من تاريخ استلام الايراد المستحق .

(ب) ان كل من لا يلتزم الضريبة في الحالتين السابقتين يعاقب بمده حبس لا تقل عن شهر ولا تتجاوز سته شهور وبغرامه ماليه لا تقل عن ١٠٠ جنيه ولا تتجاوز ٥٠٠٠ جنيه أو بإحدي هاتين العقوبتين وكذلك يلتزم المخالف بدفع تعويض لا يقل عن ٥٠٪ ولا يزيد عن ثلاثة أمثال الضريبة المستحقة ويضاعف التعويض في حالة تكرار المخالفه خلال ثلاث سنوات ، كذلك يتحمل غرامة قدرها ١٪ كنسبة من قيمه المبالغ التي لم تسدد عن كل شهر تأخير.

٣- تحديد الضريبة علي المرتبات او ما يقوم مقامها

(أ) يتم تحديد صافي الدخل السنوي الخاضع للضريبة.

(ب) يتم تقسيم صافي الوعاء الخاضع للضريبة الي شريحتين دخليتين كالاتي:

الـ ٥٠ إلف جنيه الاولي ٢٠٪ (معدل الضريبة)

اي دخل يزيد عن ٥٠ الف جنيه ٣٢٪ (معدل الضريبة)

ويتم حساب الضريبة المستحقه علي دخل الممول

(جـ) يتم حساب الضريبة المستحقة شهريا بقسمة الضريبة علي عدد اشهر السنه حيث أن الضريبة شهرية التحصيل .

(د) يلتزم اصحاب الاعمال من الشخاص الطبيعيين او الاعتباريين بأن يحجزوا مما يكون عليهم من المبالغ الخاضعة للضريبة. (اي يلتزمون بدفع الضريبة من المنبع) خلال خمسه عشر يوما من الشهر التالي لدفع الايراد الي مستحقيه وفي حالة المخالفة يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن شهر أو مبلغ لا يجاوز خمسمائة جنيها او بإحدي العقوبتين فضلا عن تعويض لا يقل عن ٥٠٪ ولا يزيد عن ثلاثه امثال ما لم يؤد من الضرائب.

(هـ) إذا كان صاحب العمل غير مقيم في مصر فإن من يستحق الايراد او الخاضع للضريبة ملتزم قانونا بتوريد الضريبة ، وفي حاله المخالفة يعاقب بغرامه لا تقل عن ٥٠ جنيه ولا تجاوز ٢٠٠ جنية

(و) يلتزم اصحاب المرتبات والاجور والمكافآت والايرادات المرتبه

لمدي الحياه بتقديم بيانا الي المأموريه المختصه خلال اربعين يوما من تاريخ التحاقه بالعمل او من تاريخ توافر حقه في الحصول علي الايراد، ولم يتضمن القانون اي جزاء او عقوب تقع علي صاحب المرتب او الايراد اذا لم يقدم هذا البيان المصلحة.

الخلاصة :

نستخلص مما تقدم أن المشرع المالى حاول جاهداً تلافى العيوب الناشئة من زيادة عبء الضرائب على الانشطة الانتاجية محاولا التوفيق بين الموارد الماليه المتاحة والممكنة والتزايد المستمر فى الانفاق العام من اجل ضغط العجز فى الموازنه العامة وتحقيق هدفه.

لذلك حاول توحيد الضريبة على الدخل فى شكل ضريبة موحدة اسوة بما هو متبع فى النظام الضريبى الفرنسى الذى يهتم بالضريبة الموحدة.

Tax Sur la Valeur Ajoutee.

حيث تتسم الضريبة الموحدة بأنها اكثر عدالة من غيرها من انواع الضرائب على الدخل ، فضلا عن انها تراعى المقدرة التكليفية للممول وأيضا تقلل من إمكانية حدوث أى ازدواج ضريبى .

اما ضريبة المبيعات فإن الهدف منها عدم مساواة الأنشطة التجارية بالأنشطة الصناعية وأيضا الإنفاق الجارى بالإنفاق الاستثمارى فضلا عن صعوبة التهرب الضريبى وأيضا غزارة حصيلتها الضريبية.

الفصل الثامن

فائض القطاع العام

مقدمة:

تتوقف أهمية فائض القطاع العام على مدى الأهمية النسبية للقطاع العام ونطاق نشاطه بالنسبة للإقتصاد القومي. ومن المعروف أن أهمية القطاع العام إنما تتوقف على النظام الإقتصادى المتبع حيث أنه فى الأنظمة الإشتراكية يتسع مفهوم ونطاق القطاع العام ليشمل إدارة معظم أدوات الإنتاج وأيضاً المرافق العامة ومشروعات رأس المال الإجتماعى. أما فى الأنظمة الرأسمالية فينحصر نطاقه ليشمل الصناعات الحيوية التى تمتلكها الدولة والمناجم.

ولذلك نجد أنه من الضرورى التفرقة بين القطاع العام فى كل من النظامين.

١ - القطاع العام فى الإقتصاديات الرأسمالية:

لقد كانت الحروب من أهم أسباب ظهور القطاع العام فى الدول الرأسمالية حيث لجأت تلك الدول إلى مصادرة ممتلكات المتحاربين معها وكذلك تملك جانب من أدوات الانتاج من أجل التدخل فى الحياة الإقتصادية وإنقاذ الإقتصاد القومى من الإفلاس والركود وذلك بتأميم المنشآت المهددة بالتوقف عن نشاطها فضلا عن كونها مشروعات إنتاجية هامة.

إلا إن حركة التأميمات أخذت طابع متسع إبتداء من الثلاثينيات خاصة دول أوربا. فمثلا نجد أن كثير من دول أوربا الغربية لجأت إلى تأميم صناعات الحديد والصلب بسبب الخسائر المتلاحقة وخوفا من تعطل العاملين فيها مما يؤدى إلى تهديد الكيان الإقتصادى والإجتماعى للدولة.

كما قامت بتأميم المرافق العامة مثل السكك الحديدية والكهرباء، ومياه الشرب نظرا لأنها تمس الصالح العام وخوفا من تركها فى إيدى المنشآت التى لا يهمها إلا تحقيق الربحية فقط بغض النظر عن النفع العام.

وفى النهاية نجد أن ظهور القطاع العام فى الدولة الرأسمالية كان ضرورة إجتماعية الغرض منها مساهمة الدول فى تنفيذ المشروعات ذات الطابع الإجتماعى والتى يحجم عن تمويلها رأس المال الخاص لعدم توافر دافع الربحية فيها، فضلا عن الأسباب الإقتصادية التى من أجلها قامت بعض الدول باحتكار أو تأميم الصناعات الإستراتيجية الهامة.

ومن الضرورى أن نوضح أن التأميم فى الدول الرأسمالية ليس معناه الحد من الملكية الخاصة أو تقييدها. بل على العكس تدعيمها، حيث أن التأميم يكون فى مقابلة تعويض مجزى يمكن صاحب المشروع المؤمم من زيادة ملكيته ولكن فى أوجه أنشطة أخرى لأن التأمم يكون للأسباب الآتية:

١ ـ أسباب سياسية (صناعات استراتيجية - أسلحة - طيران - معادن هامة .. الخ).

٢ - أسباب إجتماعية (لحماية المشروع من الإنهيار والإفلاس وتلاشى تعطل الآلاف من العاملين مثال صناعات المناجم وتأميمها فى انجلترا).

٣ - أسباب إقتصادية وقتية: قيام الدولة بالمشروعات العامة أو

تأميمها مثل مشروعات رأس المال الإجتماعى لضمان ترشيد إستخدام الموارد المتاحة.

٤ - قيام الدولة بأقامة المشروعات التى تتطلب رؤوس أمرل هائلة ويعجز رأس المال عن تمويلها نظرا لما تنطوى عليه من مخاطر وإنعدام حافز الربحية (مشروعات التكوينات الهيكلية ورأس المال الإجتماعى).

كل هذه الإعتبارات هى المتغيرات الإقتصادية والإجتماعية والسياسية التى أدت إلى ظهور ووجود القطاع العام فى الإقتصاديات الرأسمالية.

وهنا نجد أن جميع الدول الرأسمالية على أختلاف درجات نموها تمتلك قطاع عام تختلف أهميته النسبية عن تلك الموجودة فى الدول الإشتراكية.

فعلى سبيل الحال نجد أن صناعة الفحم فى إنجلترا قد أممت فى عام ١٩١٩ حتى تتفادى الدولة الركود الإقتصادى الذى أصاب تلك الصناعة وهددها بالتوقف وهدد العاملين فيها بالبطالة، فضلا عن تملك الحكومة الإنجليزية لكل من مرفق الغاز والكهرباء وصناعة الصلب ووسائل النقل الجوى.

أما فرنسا فى ظل النظام الرأسمالى فنجد أن القطاع العام هناك يشمل المرافق العامة سواء كانت غاز أو كهرباء. أو سكك حديدية أو طيران خارجى. إلى جانب بعض الصناعات الثقيلة والمؤسسات المصرفية وشركات التأمين وهيئة البريد والتليفونات وصناديق الإدخار إلى غير ذلك.

نخلص من ذلك أن وجودالقطاع العام فى الدول الرأسمالية لا يرجع إلى سيادة الإيدلولوجيات والأفكار الإشتراكية، وإنما يرجع أساسا إلى أهتمام الدول الرأسمالية على أختلاف درجات نموها إلى محاولة التدخل فى الأنشطة

الإقتصادية بغرض المحافظة على الإستقرار الإقتصادى والنقدى لإقتصاديتها هذا من ناحية، ومن ناحية آخرى إلى رغبتها فى تحقيق العدالة الإجتماعية. والعمل على الحد من التفاوت بين الدخول فقيامها بالمشروعات ذات الطابع الإجتماعى والنفع العام. فضلا عن رغبة الحكومات الرأسمالية فى ترشيد إستخدام المواد المتاحة لتحقيق أقصى إنتاجية ممكنة بأقل قدر من الجهد والتكلفة وذلك عن طريق العمل على زيادة كفاءة أجهزتها الإنتاجية ولهذا تلجأ إلى تأميم بعض المشروعات المعرضة للإنهيار وفى النهاية نجد أن هدف تحقيق العمالة الكاملة قد يكون أمر وارد للقيام بتنفيذ الدولة للمشروعات العامة أو لتأميمها لبعض المشروعات الخاصة، لضمان تنمية المواد الإقتصادية.

ويلاحظ أن تزايد حجم ونطاق القطاع العام فى الدول المتخلفة أنما يرجع إلى رغبة تلك الدولة فى تعبئة الموارد الإقتصادية وحشدها من أجل الإسراع بتنفيذ مشروعات التنمية الأقتصادية كما أن نقص مشروعات البنية الهيكلية وتلك المشروعات الخاصة برأس المال الإجتماعى فى تلك؛ الدول، وهو جميعها من المشروعات التى يحجم رأس المال الخاص عن تمويلها لانعدام حافز الربحية ولكونها مشروعات ذات نفع إجتماعى، أدى إلى ضرورة قيام الدولة بها مما زاد من نطاق القطاع العام عن طريق التأميم أو عن طريق قيام الدولة ذاتها بالقيام بالمشروعات الإستثمارية السابقة.

وهنا نجد أن إتساع القطاع العام يرجع لسببين أساسيين:

- زيادة تدخل الدولة فى النشاط الإقتصادى عن طريق مساهمتها فى تنفيذ المشروعات العامة.

- تأميم الدولة لبعض المشروعات الخاصة للإعتبارات السابقة.

وفى النهاية نود أن نشير إلى أن الشركات والهيئات المؤممة فى الدول الرأسمالية تدار على أساس رأسمالى بمعنى أنها تسعى إلى تحقيق أقصى ربحية ممكنة، كما أن أنظمة الأجور فيها لا تختلف عن أنظمة الأجور فى المنشأت الخاصة ومثال ذلك شركة رينو للسيارات في فرنسا ومجموعة مصارف الكريدية ليونية وسوسيتية جنرال.

وهنا نجد أن الدولة تستفيد بفائض هذه الهيئات المؤممة حيث تمثل لها مصدر هام من مصادر إيراداتها العامة.

٢ - القطاع العام فى الإقتصاديات الإشتراكية:

من المعروف أصلا أن هدف العملية الإنتاجية أو النشاط الإقتصادى فى الإقتصاد الإشتراكى هو إشباع الحاجات العامة بغض النظر عن دافع الربحية. ومن ثم فان هدف النشاط الإقتصادى فى تلك الأنظمة هو تحديد الوسائل الكفيلة بذلك وهذه الوسائل هى التخطيط والملكية العامة لأدوات الإنتاج، التى تعتبر أساس التكوين الإجتماعى والإقتصادى فى تلك الدول.

ولذلك فقد أدت هذه الأيدولوجية إلى الإنتقال من الملكية الخاصة لأدوات الإنتاج إلى الملكية العامة بغرض تجميع الملكيات الصغيرة فى ملكية عامة قادرة على تحقيق أكبر قدر من الإشباعات ولتفادى عيوب المنافسة الإحتكارية.

وجدير بالذكر أن التأميم لبعض هياكل الإنتاج أى تحويل الملكية الخاصة إلى عامة إنما يتم فى خلال فترة زمنية قد تكون قصيرة (مثال القوانين الإشتراكية والتى أصدرتها حكومة الثورة عام ١٩٦١) بعكس الحالة فى حالة قيام الدولة بالتحول إلى نظام إشتراكى بمعنى سيطرة الدولة فعلا

على ملكية جميع وسائل الإنتاج وإدارتها عن طريق قطاع عام يحتكر عملية الإنتاج والتوزيع والعمالة، حتى تتمكن الدولة من القيام بالتخطيط المركزى الذى يضمن لها تحقيق أهدافها الإقتصادية والإجتماعية وبالرغم من أن التخطيط ضرورة لتلك الإقتصاديات، إلا أنه وسيلة فعالة لتحقيق هدف الدولة من حيث السيطرة على ملكية أدوات الإنتاج والعمل على توجيهها لتحقيق الأهداف الإشتراكية.

وهنا نجد أن فلسفة الفكر الإشتراكى تقوم أساسا على أن ملكية الدولة لأدوات الإنتاج أنما يكون بهدف توجيه عملية الإنتاج إلى إشباعات الحاجات الإجتماعية بغض النظر عن مستويات القوى الشرائية وبذلك يتحدد انماط الانتاج وفقا للحاجات العامة وليس رفقا للكسب النقدى.

وطبقا لهذا المفهوم نجد أن الأصل هو النشاط الجماعى، ومن ثم ينحصر النشاط الفردى فى أضيق نطاق ممكن، كى يزداد حجم القطاع العام ليشمل جميع الموارد الإنتاجية. وهنا نجد أن دور الدولة فى الحياة الإقتصادية هو الدور الأساسى عن طريق سيطرتها على النشاط الإقتصادى وإدارته عن طريق قطاعها العام (الذى يمثل قطاع الدولة).

وبذلك نستطيع أن نوضح الفرق بين القطاع العام فى الدول الإشتراكية والدول الرأسمالية، حيث نجده فى النظام الأول هو الأصل، بمعنى احلال الملكية الجماعية أو العامة لوسائل الإنتاج محل الملكية الخاصة بكل ما يندرج تحت هذا المفهوم من تغيير فى شكل المشروع وفى علاقات الإنتاج وفى نمط التوزيع. بعكس الحال القطاع العام فى الدول الرأسمالية الذى يكون تغيير فى شكل الملكية فقط (مثال رينو).

فالقطاع العام فى الدولة الإشتراكية يعكس لنا ملكية الدولة لوسائل الإنتاج وسيطرة المجتمع على تلك الوسائل، بحيث يترتب على ذلك ترشيد استخدام الموارد وتخصيصها لتحقيق المصلحة العامة.

أما هذا القطاع فى الدول الرأسمالية فانه يتكون لإعتبارات إقتصادية أو سياسية وقد يدار أيضا على أساس رأسمالى، قد تحتكر فيه الدولة انتاج سلع معينة للإستئثار بأرباحها.

وفى النهاية نجد أن الملكية العامة لأدوات الإنتاج عن طريق القطاع العام فى الدول الإشتراكية يحدد لنا أيضا طريقة توزيع الدخل القومى على الذين ساهموا فى العملية الإنتاجية والذين لم يساهموا فيها، طالما أن الهدف هو تحقيق أقصى قدر من الإشباعات العامة.

وفى النهاية نجد أن القطاع العام فى الدول الإشتراكية معناه السيطرة الجماعية على أدوات الإنتاج وكذلك إحلال تلك السيطرة محل القرارات المنفردة للوحدات الإقتصادية، حتى يمكن تحقيق الأهداف الإجتماعية، وهذا لا يمكن تحقيقه إلا عن طريق سيطرة القطاع العام على عملية الإنتاج وعلى جميع القطاعات الإقتصادية المختلفة.

وهنا نجد أن حجم القطاع العام فى المجتمعات الإشتراكية حجم كبير ومتسع ليشمل جميع أوجه النشاط الإقتصادى، فضلا عن مساهمته فى تحقيق معظم الدخل القومى، ومن ثم قيامه بجميع العمليات الإقتصادية من إنتاج وتوزيع وإستثمار وتصدير... الخ. كما تتسم أنشطته بالخضوع لمبدأ التخطيط الشامل والبعد عن التلقائية وميكانيزم السوق.

٣ - محددات فائض القطاع العام

يتوقف فائض القطاع العام على مدى كفاءة المشروع العام. فبالرغم من أن هدف المشروع العام هو إشباع الحاجات العامة فان سيادة مبدأ التخطيط الشامل فى إدارة تلك المشروعات فى الدول الإشتراكية تعمل على ترشيد

إستخدام الموارد الإقتصادية المتاحة وزيادة الكفاية الإنتاجية للوحدات الإقتصادية.

فإذا كان مبدأ الرشادة الإقتصادية هو المبدأ الذى يحكم سلوك الوحدات الإقتصادية فى ظل النظام الرأسمالى إلا أن هذا لا يمنع من إمكانيات تضارب قرارات تلك الوحدات مع بعضها حيث أن كل مشروع يرسم سياسته الإنتاجية طبقا لإعتبارات معينة يحكمها أخيراً دافع أقصى ربحية ممكنة وأقل قدر من المخاطر.

إلا أن التخطيط الأقتصادى يحاول تلافى تضارب تلك القرارات وتعارضها مع بعضها من أجل ترشيد إستخدام الموارد المتاحة على مستوى الإقتصاد القومى ككل، بمعنى تحقيق الهدف العام من ممارسة الأنشطة الإقتصادية.

وبهذا المعنى نجد أن الخطة العامة تحدد دور كل وحدة انتاجية من حيث:-

١ - حجم الاستثمارات

٢ - حجم الإنتاج.٣ - حجم العمالة.

٤ - دور كل وحدة فى توزيع الناتج القومى.

حتى تضمن الوصول إلى حجم معين للزيادة فى الدخل القومي.

وهنا نجد أنه بالرغم من أن الهدف العام هو إشباع الحاجات العامة، إلا أن هذا لا ينفى إمكانية تحقيق تلك الوحدات الإنتاجية للأرباح وهذه الأرباح الصافية هى التى تمثل فائض الوحدات الإنتاجية للقطاع العام، أما عن طريق إستخدام هذا الفائض فتحدده الخطة سواء عن طريق إستخدام جزء منه فى زيادة معدلات تكوين رأس المال أو لاستخدامه فى تحقيق أهداف إجتماعية،

أو يستخدم فى تمويل زيادة الإنفاق العام للدولة، أو إضافة وحدات انتاجية جديدة إلى الهيكل الإقتصادى القومى.

وبالرغم من أن الربح ليس هدف النشاط الإقتصادى لوحدات القطاع العام، إلا أنه لا يزال معيار للحكم على مدى كفاءتها الإنتاجية ومدى التزامها بتحقيق مفردات الخطة، فهو يعتبر بمثابة رقابة لاحقة على مسار تنفيذ الخطة وظهور فائض القطاع العام لا يقربه من طبيعة النشاط الإقتصادى الخاص، حيث أن الربحية هى هدفه الأخير، أما بالنسبة للقطاع العام فهى معيار لكفاءة سيطرة الدولة على أدوات الإنتاج ونجاحها فى إدارتها.

وليس معنى هذا أن جميع وحدات القطاع العام تحقق فائض نظراً لترشيدها لإستخدام الموارد وزيادة كفاءتها وللتزامها بالخطة. فمن المعروف أن معظم شركات القطاع العام التى تحقق فائض فى مصر هى شركات البترول وشركات السياحة والخدمات وهذه الشركات تحقق فائض بسبب إرتفاع الأسعار العالمية للبترول فى خلال العشر سنوات الأخيرة ولزيادة دخل السياحة والخدمات خلال الخمس سنوات الأخيرة بسبب سياسة الإنفتاح.

أما بالنسبة لشركات القطاع العام الصناعية فمعظمها لا يحقق فائض لاعتبارات كثيرة من أهمها:-

١ - أختلال هياكلها التمويلية.

٢ - تقادم معظم آلاتها وتجهيزاتها.

٣ - سياسة تسعير منتجات القطاع العام.

وبذلك نجد أن فائض مجموع وحدات القطاع العام قد يرجع لاسباب أحتكارية، مثل أحتكار الدولة انتاج وتوزيع سلعة (مثل البترول - السجاير)

أو إلى إرتفاع الإسعار العالمية لسلعة معينة أو لكفاءة تلك الوحدات. والآن ننتقل إلى:-

١ - سياسة تسعير منتجات القطاع العام:

هناك علاقة واضحة بين الأسعار والفائض، فتستطيع المنشأة أن تتحكم فى حجم الفائض عن طريق سياستها السعرية فى ظل الظروف السائدة فى السوق: كمرونة الطلب على منتج الصناعة ومركزها التنافسى في سوق المنتج وعوامل الإنتاج.. الخ. فيمكن للمنشأة التوسع فى الإنتاج والبيع بسعر منخفض، كما يمكنها تحديد الإنتاج والبيع بسعر مرتفع أو تحقيق هدف الفائض بتطبيق أسعار تمييزية بدلا من وضع سعر موحد. كذلك فان إرتفاع الفائض لا يقترن بالأسعار المرتفعة أو العكس، فقد ينخفض الفائض رغم إرتفاع لأسعار نتيجة لإنخفاض كفاءة المنشاءة وإرتفاع تكاليف انتاجها كما قد يرتفع هذا الفائض لإرتفاع الكفاءة رغم انخفاض السعر، هذا بالإضافة إلى درجة مرونة الطلب على منتجاتها وغير ذلك من ظروف السوق.

وليس هناك صعوبة فى تحديد أسعار انتاج منشآت القطاع العام إذا كانت تعمل فى قطاع تسود فيه المنافسة الكاملة. إذ تملى قوى السوق فى هذه الحالةالسياسة السعرية المتبعة، فإذا كانت النشأة تسعى لتحقيق الربح فأنها تقدم انتاجها بجودة وبأسعار مقاربة لجودة وأسعار منافسيها. ولذا يقتصر دور الدولة - إذا رأت أنها السياسة المثلى - على كفالة أوضاع التنافس بمنع تكوين الإحتكارات وضمان تساوى الظروف التى تعمل فيها الشركات العامة والخاصة، بمعنى ألا تتمتع المنشآت العامة بامتيازات تحسن من مركزها. على حساب المنافسين كأعفائها من الضرائب أو حصولها على معونة من الحكومة. كما ينبغى عدم أرهاقها بأعباء اجتماعية تزيد من

تكاليف انتاجها كتشغيل عدد من العاملين أكثر من احتياجاتها لخدمة أهداف اجتماعية مما يحد من امكانياتها فى التنافس.

ولكن يتعين القول بعدم توافر مثل هذه الأوضاع حتى فى أكثر البلاد أخلاصا لمبدأ الحرية الإقتصادية. وهناك العديد من القيود التى تنشأ تلقائيا على هذه الحرية أو التى تفرض من الحكومة لتحقيق أهداف قومية محددة.

ويثير تسعير منتجات القطاع العام فى مثل هذه الظروف مشاكل مختلفة ومتميزة عن تلك التى تقابلها المنشآت الفردية وخاصة إذا ما تمتعت بمركز احتكارى فبينما يكون وضع هذه المنشآت الأخيرة واضحا - فى النظرية على الأقل - وهو السعى إلى تحقيق أكبر ربح ممكن فان الأمر يختلف عن ذلك بالنسبة للمشروع الحكومى حيث يتوقف تحديد السعر على عوامل مرتبطة بظروف العرض والطلب أو يهدف الحد من إرتفاع الأسعار والتحكم فيها بصفة عامة وذلك بقصد تحقيق أقصى ربحية إجتماعية ممكنة.

ب - العوامل التى تحكم تحديد تلك الأسعار:

يثور أولا الإختيار بين تقديم السلعة مجاناً وتغطية تكاليف انتاجها بواسطة الضريبة، أو بين مساهمةالمستفيد فى جزء من تكاليف الإنتاج أو فى تحملها كلها. ويتجه الأمر إلى الحل الأول إذا كان النفع المترتب على هذا الإنتاج يعود أساسا إلى المجتمع أو كانت تكاليف الإنتاج مرتفعة على نحو يتنافى معه تحميلها للمستهلك أو إذا لم يكن فى تقديمها بالمجان تبذير فى إستخدامها وتبديد للموارد. ذلك كله يعكس الأمر فى الحالة الأخرى إذ يلجأ إلى نظام التسعير إذا كان فى أتباعه حد من التبذير فى الإستخدام وإذا أمكن قياس النفع العائد على الفرد ولم يكن فى تحميله لجانب من التكلفة ما

يتنافى مع العدالة الإجتماعية وبالإضافة إلى أن تحصيل هذا السعر لا يولد أعباء أو نفقات كبيرة.

كذلك إذا انفردت الشركة العامة بالأنتاج وأمكنها التحكم فى البيع فان هناك خلافاً فى الرأى حول السياسة السعرية التى يتعين إنتاجها فقد يجيز البعض أسعاراً مرتفعة حيث إمكانية المنافسة، وذلك للإستفادة من الموقف الإحتكارى، خاصة إذا لم تقابل هذه الزيادة تزمر المشترين بالإضافة إلى أن فى هذا ما يهيئ فائضاً يساهم فى تمويل الخزانة ويقلل من الإلتجاء إلى الموارد الضريبية مع ما تثيره من ردود فعل مختلفة.

وخلافا لذلك فقد ينادى آخرون بخفض السعر لتحقيق النفع غير المباشر الذى يعود على الإقتصاد القومى من جراء التوسع فى الإنتاج ، وإستخدام الطاقة الكلية للمشروع وعدم ترك موارد معطلة، خاصة وأن مشروعات كبيرة تنشأ ولا يتهيأ الطلب اللازم لها فى مراحلها الأولى، ولاستيعابها عمالة فائضة. كما تحبذ الحكومة لعوامل سياسية خفض هذه الأسعار. كما يؤثر فى تحديد السعر تكاليف الإنتاج لأسباب إجتماعية كرفع المنشاة العامة الإجور لأسباب سياسية، أو لتقديمها تسهيلات أكثر للمستهلكين لاتقدمها المنشآت الخاصة. كذلك قد تتزايد التكاليف لأفتقار المشروع إلى مشروعات يتكامل معها أو لدفعها أسعار مرتفعة لمنتجى بعض الموارد الأولية لأسباب إقتصادية وإجتماعية أو لإرتفاع تكاليف إدارتها. ويتداخل فى تحديد السعر اللازم أيضا الأهداف التى ترمى الدولة إلى تحقيقها من وراء نظام الأسعار فهو إداة لتحقيق فائض وتوفير موارد لازمة لتمويل الإستثمارات التى تقوم بها الدولة وقد تكون فى شكل إنشاء المشروعات إذ أن تحقيق المنشأة لخسارة وعدم تحقيقها لربح يلقى مشكلة التمويل على الأساليب الضريبية وما يصاحب ذلك من نقص فى الرفاهية

الإقتصادية إذا كان التوزيع القائم للدخول مقبولا إجتماعيا، ويعد توافر إمكانيات التوسع كذلك يعد السعر مؤشرا للإستثمارات وللكفاية الإنتاجية للمشروع. كما يراعى فى تحديده تحقيق العدالة الإجتماعية.

وإذا أخذنا فى الإعتبار العوامل المختلفة التى تؤثر فى تحديد السياسة السعرية فقد يؤدى تحديد سعر معين إلى تحقيق المنشأة لعجز أو لتحقيقها للتعادل أو لتوفيرها لفائض.

أولا - عجز الإيرادات عن تغطية النفقات:

يتعين دراسة مثل هذا الوضع بحرص إذ أنه لا يؤدى إلى انعدام فائض المشروع المعام فحسب، بل أنه ينقص أيضا من فوائض القطاع العام ككل ويستلزم توجيه جزء من ايرادات الدولة لسد هذا العجز، وقد ينتج هذا العجز فى ظل تسعير معين عن سوء إدارة المشروع أو لأرتفاع تكاليف الإنتاج وقد تترتب هذه الخسارة نتيجة للسياسة السعرية المطبقة، كتحديد سعر منخفض يهدف إكتساب الأسواق ولفترة محدودة أو للنفع الإجتماعى غير المباشر الذى يعود على المجتمع أو لتعذر تطبيق سعر يمكن من تغطية تكاليف الإنتاج لأسباب إدارية أو لأسباب مرتبطة بالعدالة وإذا تم التسعير على أساس التكلفة الحدية فان ذلك يحقق أقصى رفاهية إقتصادية إذا توافرت شروط معينة ومثال ذلك عندما تكون طاقة المشروع أعلى من الطلب الجارى ولو تم التسعير على أساس التكلفة المتوسطة. ففى هذه الظروف تنخفض تكلفة أى انتاج أضافى وتزداد التكلفة الحدية إنخفاضا كلما توسع المشروع فى الإنتاج، كذلك الأمر عند التوسع فى مشروعات تستغل طاقتها الكاملة فى الأجل القصير حيث تتجه لتحقيق مزايا الإنتاج الكبير، وتصير التكلفة الحدية طويلة الأجل أكثر انخفاضا من قصيرة الأجل.

وتختلف الآراء بصدد هذا الوضع، فيتقبل البعض تحقيق المشروع لخسارة كنتيجة لتطبيق التسعير على التكلفة الحدية - والتى نقل عبء التكلفة المتوسطة - لأن فى نظرهم أن تحاشى هذا العجز برفع السعر ويحد من توزيع المنتج ويؤدى إلى سوء توزيع الموارد ولا يتعرضون لإستخدام الضريبة لتغطية ذلك العجز، وينتقد أخرون المبدأ الحدى فى التسعير مبينين أن صلاحيته تستلزم عدم وجود تكلفة إجتماعية وإلا فانه يتعين أن يتجاوز السعر تكلفة الإنتاج بالقدر الكافى لتغطية التكلفة الإجتماعية غير المباشرة. كما لا يؤدى تطبيق هذا المبدأ بالنسبة للمشروعات العامة فقط إلى تحقيق أفضل تخصيص للموارد إلا إذا أخذ به فى جميع قطاعات المجتمع ومشروعاته.

ومن الواضح أن مثل هذه الظروف لا تتوافر فى الواقع العملى هذا بالإضافة إلى أن إستخدام الضريبة لتغطية العجز قد يكون له آثار أكثر أضراراً خاصة بتوزيع الموارد ورفع الأسعار. كما أنه سيلقى أعباء متزايدة على الحكومة ويفوت فرصة إستخدام الموارد فى إستخدامات بديلة أكثر نفعا. إيضا فانه مما يتنافى مع العدالة أن يتحمل المجتمع أعباء الضريبة لصالح نفع فئة محدودة. كذلك فعدم تحقيق المشروع لعائد يؤدى إلى افتقاده لمؤشر فعال للإستثمارات ويؤدى إلى سوء الإدارة وكثرة التدخل الحكومى لتقرير أعانة هذا المشروع. وفى النهاية يصعب فى حالات عديدة تحديد التكلفة الحدية التى يحدد السعر على أساسها، خاصة إذا كانت فى تغير مستمر مع تقلبات الطلب خلال الدورة اليومية أو على مدار السنة، وهكذا.

وقد أقترح البعض للتوفيق بين فكرة أصحاب التسعير على أساس التكاليف الحدية وتغطية المشروع لخسارته فى حالة الإنتاج فى ظل الغلة

المتزايدة تطبيق الأسعار التمييزية للنهوض بالمرفق العام وتحقيق مساواة بين النفع والدفع فى حالة كل مستهلك. وتتطلب هذه السياسة قابلية السوق للتقسيم وعدم إمكانية تخزين السلعة أو نقلها من مستهلك إلى آخر.

وكذلك قد يتم ذلك التوفيق عن طريق مطالبة المستهلك بدفع مبلغ ثابت بغض النظر عن كمية استهلاكه بالإضافة إلى مبلغ يتغير مع تلك الكمية ويعادل التكلفة الحدية المنخفضة. ولكن تنتقد هذه السياسة بأنه يترتب عليها تحميل كل مستهلك لمتوسط سعر للوحدة يتغير عكسياً مع كمية استهلاكه. وهو ما يعد أساساً غير عادى للتسعير، ولذا يعالج الأمر بأعطاء المستهلك الخيار بين الدفع على ذلك الأساس أو على أساس التكلفة المتوسطة.

كذلك قد تغطى تكاليف الأنتاج بتخفيض الناتج حتى تتعادل التكلفة الحدية مع التكلفة المتوسطة إذا كان هناك تفاوت بينهما يرجع لتجاوز المشروع لطاقته الإنتاجية، ومن ثم تكون التكلفة الحدية أكبر من التكلفة المتوسطة حيث يكون المشروع يعمل فى ظل الغلة المتناقصة.

ثانيا - تحديد السعر وفقا لأمتيازات إجتماعية (تحقق مبدأ التعادل):

ويحدد السعر وفقاً لهذا المبدأ على أساس التكلفة المتوسطة وبذلك لا تحقق المنشأة ربحاً أو خسارة حيث تتعادل الإيرادات الكلية مع التكلفة الكلية بما فيها من تكلفة الإهلاك والإحلال العادى.

وقد برر مبدأ التعادل التقليدى عدد من الإعتبارات منها المساهمة فى توزيع أمثل للموارد وإعطائه المستهلكين فرص للتعبير عن رغباتهم كذلك ساعد تطبيق هذا المبدأ على الإستقرار الإقتصادى فكل عجز له أثر تضخمى

ما لم يقابله إدخار حكومى وكل فائض لم ينفق له أثر انكماشى كذلك يضمن اتباع هذا المبدأ عدم توسع النشاط العام ومنافسته للقطاع الخاص ومثال ذلك التوسع الناتج من البيع بسعر يقل عن التكلفة المتوسطة ويعادل التكلفة الحدية فى ظل انطباق تزايد الغلة.

ولاشك أن هناك العديد من الإعتبارات التى تدفع إلى الخروج عن هذا المبدأ. فتحقيق عجز فى بعض الحالات قد يكون له مبرره كما سبق وأن رأينا. كما أنه من المبررات الأخرى للتسعير بأقل من التكلفة المتوسطة هى على سبيل المثال لإكتساب أسواق خارجية أو لدعم منافسة المنتجات المحلية للسلع المستوردة بهدف توفير العملات الأجنبية، أو قد تقوم المشروعات العامة بدفع أجور للعمال تفوق انتاجهم فى بعض المناطق التى تعمل الدولة على رفع نسبة العمالة فيها. كما أن تدعيم منافسة المشروعات العامة للقطاع الخاص قد يكون له منفعته وتحقيقه للصالح العام فى بعض الحالات. وفى الحالة العكسية فان تحقيق المنشأة العامة لفائض يكون له دوره فى تمويل توسعاتها بل والمساهمة فى الإيرادات العامة لتمويل نفقات الدولة.

كذلك فان التمسك بهذا المبدأ يقلل من فرصة المنشأة فى التنافس، ويضيق من فرصة الأختيار للمستهلك ولا يشجع على تحسين الإدارة.

وليس هناك تفسير منطقى لمثل هذا المبدأ بمثل هذا المفهوم أى بتساوى إيرادات المشروع مع نفقاته، إذ أنه يفترض عدم وجود مبرر للتوسع لعدم الحاجة إليه أو يتطلب حصول المشروع على الموارد اللازمة لذلك من خارجة. ولو إتبع مثل هذا المبدأ بصفة عامة فانه لا يكون هناك مفر من الإلتجاء إلى الضريبة أو القرض بصفة أساسية للوفاء باحتياجات الخطط التوسعية. وفى ذلك تركيز على بعض الموارد التى لها حدود إقتصادية ومالية وإجتماعية

ونفسية، وأهمال لجانب من الموارد وتقييد لإختيار الدولة فى رسم سياستها المالية وتحديد الأسلوب الملائم ، ففى بعض الحالات يكون من المنطقى تحصيل الموارد اللازمة للتوسع فى مشروع معين من مستهلكية المتزايدين لا بواسطة الضريبة التى يتحمل عبئها جميع المولين.

وقد تطور تفسر مبدأ التعادل فأصبح لا يقتصر على تحصيل الإيرادات لتغطية التكلفة الكلية بما فيها الإهلاك والإحلال بل ينصرف هذا المبدأ - إلى جانب تغطية التكاليف والمخصصات اللازمة للإحلال - إلى خلق احتياط للتوسع، بل وتحقيق بعض المبالغ كمصدر لإيرادات الحكومة وتمويل الصناعات الأخرى.

ثالثا - مبدأ تحقيق المنشأة للفائض:

يوافق أغلبية المتخصصون والإقتصاديون كقاعدة عامة على تحقيق المشروع العام لفائض أو ربح عادي، وأن كان من الصعب تحديد المقصود بالربح العادى ويمكن القول بأنه العائد الذى يمكن أن تحققه منشاة خاصة فى حالات مشابهة لو كانت تعمل فى سوق تنافسى، أو بكونه العائد الذى يمكن أن تسمح به الدولة فى تحديدها لسعرمنشأة خاصة محتكرة ومثال ذلك تقرير السعر على أساس مقارنة الأسعار بسلع مستوردة شبيهة كما يحددها السوق، وتقرير سعر لتكوين احتياطى لازم للتمويل فقد ينشأ مشروع عام بطاقه محدودة لا يشبع الطلب الناشئ مما يتعين معه تحديدسعر أعلى من متوسط التكلفة محققا بذلك فائض يمكن من التوسع ويحقق زيادة الناتج وخفض السعر، كما قد يحدد سعر أعلى من متوسط التكلفة فى بعض الحالات لتنظيم إستخدام الموارد وتلافى التبذير فى إستخدامها.

ولكن قد تسعى بعض المنشآت إلى تحقيق أكبر فائض ممكن ويتحقق ذلك لو تم تحديد الإنتاج والأسعار بحيث يتعادل الإيراد الحدى مع التكلفة الحدية. وفى مثل هذه الحالة يتحدد السعر فى اتجاه مخالف اسياسة تحقيق الانتاج الأمثل، بمعنى أن السعر الإحتكارى لا يسمح باستخدام كامل الطاقة الإنتاجية للمشروع وعلى ذلك قد يحدد الإنتاج عند نقطة التعادل، ومع إرتفاع السعر يقل الإنتاج عن حجم نقطة التعادل لتقترب من نقطة الحد الأقصى للربح وتحقيق الأرباح الإحتكارية.

ولاشك أن مثل هذا التحديد فى استخدام الطاقة الإنتاجية بغية تعظيم الربح منتقد فى ضوء ندرة رؤوس الأموال، وأن كان من المتصور نشأة حالات يمكن فيها الجمع بين الهدفين، أى باستخدام كامل للطاقة الإنتاجية للمشروع وتحقيق لأكبر ربح وذلك فى حالات المشاريع المحدودة الطاقة بالنسبة للطلب أو باتمامها لتوسعات تحافظ فى الفترة الطويلة على زيادة العرض بمعدل يقل عن زيادة الطلب. كذلك ينتقد السعى إلى تحقيق أكبر ربح ممكن بأنه قد يخل بالتخصيص الأمثل للموارد، كما أن التسعير بهذه الطريقة يعادل فرض ضريبة على المستهلكين، وقد لا ينفق توزيع العبء بهذه الطريقة مع مفهوم العدالة. هذا بالإضافة إلى أن التسعير على هذا الأساس يحد من رفاهية المستهلك ويخل بمبدأ سيادته خاصة لو قارناه بالتسعير على أساس التكلفة الحدية ولكن يلاحظ أن الأتجاه إلى هذا الأسلوب له ما يبرره وعلى الأخص فيما يتعلق بتكوين فائض لازم للمساهمة فى تمويل النفقات العمومية وتهيئة الموارد اللازمة للإستثمارات على مستوى الشركة.

وقد يمكن التخفيف من النقد الموجه إليه لو قام جهاز متخصص بوضع هذه الأسعار بدلا من ترك أمر تحديدها فى يد المنشآة العامة على نفس أسس

فرض الضريبة، ذلك مثلا بتخفيض أسعار السلع الإنتاجية التى تعفى من الضريبة فيما لو تم انتاجها فى القطاع الخاص، كما يؤخذ فى الإعتبار عند التسعير الربط بين هذا الفائض وبين الأرتفاع بكفاءة وانتاجية العاملين وتحقيق الكفاءة الإنتاجية بصفة عامة.

فى هذا الصدد نجد أن الدول الرأسمالية قد سارت على تغطية التكلفة المتوسطة لأنتاجها مع تحقيقها لربح محدود ولم يتبع العديد منها مبدأ التسعير على أساس التكلفة الحدية. وفى بعض الحالات هدفت بعض المشروعات الإحتكارية إلى تحقيق عائد مرتفع كمشاريع الدخان والكحول، هذا مع مراعاة أن تحديد أسعار مرتفعة لبعض المنتجات قد يخدم أهدافا إجتماعية وإقتصادية بالحد من أستهلاكها الداخلى كما أن فى هذا ما يوفر قدراً من السلع للتصدير الخارجى وتحقيق إيراد مرتفع للخزانة.

ولعل الإسترشاد بما هو سائد فى الدولة الإشتراكية له أهميته فى بيان دور الأسعار فى تحديد الفائض وبيان السياسة الواجبة الإتباع فى الدول المتخلفة.

ويعد الثمن فى الدولة الإشتراكية المخططة أداة فى يد المخطط لتحقيق الأهداف المختلفة للإقتصاد القومى، وخلافا للوضع فى الدول الرأسمالية حيث يعد نظام الأسعار أداة ربط وتنسيق بين قرارات الوحدات المختلفة من أفراد وشركات فان السعر فى الدول الإشتراكية يعد عمل من أعمال السلطة، وهو نقطة تتلاقى فيها المشاكل الإقتصادية والسياسية، وتحديد للعلاقة بالفلاحين والعمال وتقرير للتنمية الزراعية والصناعية وتوزيع الدخل وتطوير للعمال سياسياً وإقتصادياً وتنمية العناصر الإشتراكية فهو لا يعبر دوما عن العلاقة بين العرض والطلب إذ كثيرا ما تتخلف الأسعار عن الإرتفاع رغم

زيادة الطلب عن العرض أو تنخفض بنسبة أكبر مما تبررها الزيادة فى العرض عن الطلب.

وتستمد المنشأة إيراداتها أساساً من بيعها لمنتجاتها بالثمن المخطط ويعتبر تخطيط التكلفة أساس الأسعار ومع ذلك فهو لا يحدد مستواها. ففى الدول الإشتراكية لا يتحدد الثمن وفقاً لكمية العمل التى تحتويها السلعة بل قد يبتعد عنها كثيراً حيث يكون أساسه سعر التكلفة أو أهمية العرض والطلب أو الحث على إنتاج سلعة معينة أو الإقتصاد فى إستخدام سلعة معينة أو تحقيق أهداف متعددة.

وتفرق داخل هذه الدول - خاصة بالنسبة للسلع الصناعية - بين مستويين للأسعار:

١ - أسعار السلع الإنتاجية:

وهى أسعار منخفضة تقترب من سعر التكلفة حيث يحدد السعر على أساس مجموع مخطط يتفق والمعدلات الفنية للإنتاج وهامش مخطط من الربح هو نسبة منخفضة من التكلفة.

٢ - أسعار السلع الإستهلاكية:

تتحدد بسعر التكلفة المخطط وهامش الربح المخطط بالإضافة إلى ضريبة على رقم الأعمال.

ويشتمل سعر التكلفة على ثلاث عناصر: قيمة المواد الأولية وأقساط الإهلاك والإجور، ويتحدد الأول منها بمقدار المستهلك مضروبا فى أسعارها التى تتسم بالإنخفاض حتى تخفض من نفقات الإنتاج لتسهيل عملية

التنمية، أما أقساط الإهلاك فتقدر على أساس معايير معينة وتحدد عموما على أساس معدلات منخفضة كما تقوم الأصول على أساس أسعار منخفضة كما سبق البيان وتسمح الدولة باستخدام المشروع لهذه الأموال للإحلال كما يسمح لبعض المشروعات بإستخدام قدرا من تلك الأموال لتمويل الإستثمارات الجديدة حتى يرتفع حجم الإستثمارات الكلية لكل صناعة. بل أن الوزارة قد تستخدم هذه الأموال فى التمويل حتى لا تترك الأموال معطلة، فلم تكن تقدر بالفائدة على رأس المال الذى كان يعطى للمنشأة بطريقة مجانية، أما الأجور فتحددها الدولة (١).

أما فائض القيمة أو ما يسمى بالتراكم المالى فهو الفارق بين سعر البيع وسعر التكلفة، وينقسم هذا الفائض إلى قسمين:

أ - قسم يوجد بالنسبة لكافة المشاريع المنتجة للسلع الإنتاجية والإستهلاكية ويسمى بالربح المخطط، ويتم توزيعه فى مسارات ثلاثة: جزء لتمويل رأس المال العامل للمشروع أو الصناعة والثانى يحول إلى صندوق الخدمات لتقديم الخدمات للعاملين والثالث تقطعه الدولة بواسطة ضريبة على الأرباح حتى تتحكم فى الأموال المتروكة للمنشاة وتمارس نوعاً من الرقابة.

ب - قسم يتوافر إلى جانب الربح المخطط فى صناعات الإستهلاك فقط ويتم تحويله إلى الدولة فى صورة ضرية على رقم الأعمال ويتم تحديده لتحقيق أهداف عديدة.

فايرادات المنشأة يتم توزيعها بين نفقاتها اللازمة للانتاج وفائض القيمة الذى تحققه وتحتفظ بجانب من هذه الأموال مقابل الإستهلاك وجزء من

(١) د. عبد الكريم بركات و د. حامد دراز: مبادئ المالية العامة - مؤسسة شباب الجامعة ١٩٧ - صـ ٣٠.

الربح المخطط لتمويل توسعاتها.

وقد ترتب على الإصلاح الإقتصادى فى الإتحاد السوفيتى (سابقا) تكوين الأسعار بطريقة تؤكد لا مركزية للقرارات واستقلال المنشاة دون الإخلال لخضوعها للخطة، وتهدف كذلك إلى ضمان يكفى متطلباتها فى التوسع وأن استثنت من تلك القواعد نسبة من الصناعات الثقيلة التى خطط لها تحقيق عجز مخطط. وقد استندالإصلاح إلى القاعدة التقليدية فى أن السعر يتكون من سعر تكلفة مخطط وهامش ربحية يمثل نسبة معينة ولكن عدل بعض بنودها وكيفية تكوينها فقد طبق معدلات استهلاك جديدة مرتفعة تتلائم وقيمة اهلاك المال المستخدم، كما حدد سعر الفائدة على رأس المال ولا يتحدد الربح بنسبة ثابته من التكلفة لكافة المنشآت التى كانت تفيد المشروعات ذات رأس المال المنخفض. ويمكن القول أن تطبق الإصلاح من أجل تحديد الأسعار ضرورياً وتضمن الأعتماد على الفكرة القديمة فى تكوين السعر، ولكن مع الأخذ فى الإعتبار كثافة رأس المال وقد نتج عن رفع الأسعار إنخفاض عدد المنشآت المحققة للعجز، وتفاوت فى مستويات الربحية بالنسبة لبعضها التى حققت مستويات ضخمة من الأرباح فقد تقرر سعر حسابى حيث يدفع للبائع سعر أقل من السعر المحدد ويحول الفارق لحساب الخزانة.

أما فى الدولة الإشتراكية الأخرى فقد تمتعت المنشأة بحرية أكبر لتحديد اسعر بطريقة أقل فى درجة مركزيتها، ولكن لا يصل الأمر لحد القول بأن تحديد السعر يتم وفقاً لميكانيكية السوق وإنما يتحدد بطريقة تضمن للمنشآة ربحية كافية تعطى تكلفتها وتوسعاتها ومدفوعاتها للخزانة.

٣- سياسة التسعير في الدول المتخلفة:

يؤدى إختلاف ظروف هذه الدول سواء من حيث مرحلة نموها أو - فلسفتها الإقتصادية أو كيفية تنظيم إقتصادها إلى تغاير سياستها فى التسعير وتحديدها لفائض قطاعها العام إذ يلاحظ إتساع القطاع العام فى هذه الدول وتغاير هيكل تكوينه عن الوضع فى الدولة الرأسمالية فهى لا تهتم فقط بالمنافع العامة بل يلاحظ إلى جانبها منشآت مختلفة فى الميادين العديدة الصناعية كضرورة لتحقيق التنمية ولتقتحم الميادين التى يتقاعس القطاع الخاص عن القيام بها، وللتأثير على الإقتصاد ككل لتحقيق حجم متزايد من المدخرات لتمويل التنمية ولعل هذه الدول تهدف إلى تطوير العديد من المبادئ لتلافى تحقيق المنشآت العامة لعجز إلا فى حالات محدودة. خاصة وإن القطاع العام يقوم فى ميادين عديدة بحيث يكون مجال لربح وفير دون تقليل من رفاهية المستهلك كما يستتبع هذا تطوير مبدأ التعادل المطبق فى الدول المتقدمة والسعى إلى تحقيق المنشآت لفائض إلا فى حالات يتطلبها تحقيق الصالح العام وفق الخطة الموضوعة.

ومن أمثلة الحالات التى قد يتبع فيها سياسة تؤدى إلى تحمل لعجز هى حالة توافر نفع إجتماعى غير مباشر على درجة من الأهمية، إلى جانب النفع الخاص الذى يعود على المنتفع بالخدمة ومستهلك السلعة وكذلك للرغبة فى الإستغلال الكامل لنطاقة الإنتاجية للمشروع. وخفض أسعاره وخاصة إذا ما كان المنتج سلعة وسيطة هامة.

أما إتباع المنشات لمبدأ التعادل فانه يجبر على البحث عن مصادر أخرى كالضريبة أو الأفتراض أو التضخم لتمويل نفقات الدولة فى القيام باستثماراتها ولكل مصدر حدوده، فضلا عن أن فائض القطاع العام لا يثير

المشاكل الإدارية والفنية والسياسية التى يثيرها فرض الضريبة. كما لا يصطدم الفائض بضيق السوق العالمى وإنخفاض المدخرات بالنسبة للدخل ويسمح بتحاشي الإعتماد على المصادر الخارجية كما يوفر على الدولة مساوئ التمويل التضخمى.

لهذا يميل البعض إلى تفضيل هذه المنشآت أن تقوم بتوفير الموارد اللازمة لتمويل توسعاتها. بل وتحقق فائض يسمح بالمشاركة فى عملية التنمية.

وبصدد تسعير ناتج هذه الشركات يمكننا التفرقة بين تلك التى تعمل فى وضع تنافسى والمنشآت التى تتمتع باحتكار فعلى أو قانونى ففى حالة التنافس مع مشآت القطاع الخاص يرى البعض أن يترك تحديد السعر لقوى السوق، هذا مع عدم محاباة منشآت القطاع العام بوسائل تخفف من تكلفته وتخفض من سعره كالاعانات الحكومية والأعفاء من الضرائب. إذ فى مثل هذه الحالة يكون نجاح القطاع العام وتوسعه صورى ويؤدى ذلك إلى إضعاف المنشآت الخاصة ويحد من التكوين الرأسمالى. أما إذا صمدت هذه المنشآت دون محاباة وحققت عائد فيكون ذلك تعبيرا عن كفاءتها ودفعها للشركات الخاصة إتباع نفس الأسلوب.

أما فى حالات الإحتكار فقد لا يحقق بعضها أرباحا فى مرحلة أنشائها حتى تتمكن من غزو السوق ومواجهة الطلب. ولا يمثل ذلك التعادل أو العجز ضرراً إذا كان لفترة موقوتة ولم يكن تعبيرا عن سوء الإدارة وإنخفاض إنتاجيتها ويتعين أن تسترشد الدولة فى تحديدها لأسعار منشآتها العامة بمعايير عديدة ترتبط بالتنمية كالتخصيص الأمثل للموارد والإستفادة من رأس المال المتاح وتحقيق هذه المنشآت لفائض ولا يتعارض تكوين هذا

الفائض مع المصلحة العامة بل هو شرط لتحقيق هدف المنشاة دون إستغلال لمركز الإحتكارى لتغطية إخطاء الإدارة أو تغطية التكاليف المتزايدة من تضخم الأجور والتى يرجع جانب منها إلى توظيف عمالة زائدة مفروضة على المشروع العام، ولابد من تكوين جهاز مسئول عن السياسة السعرية يقوم باختيار الأصلح منها على أن تتكفل الإدارة بزيادة انتاجية هذه المنشآت. كما يتعين إلا نترك تحديد الأسعار إلى مختلف الوزراء كل فى ميدانه لأن ذلك يؤدى إلى التضارب وعرقلة تنفيذ سياسة إقتصادية سليمة.

ولاشك أن فائض هذه المنشآت قد ساهم فى العديد من الدول المتخلفة فى تمويل تنميتها ويتزايد دوره بالحاجة الملحة لتنمية سريعة تضطلع فيها الموارد الداخلية بالجانب الأكبر من التمويل.

الخلاصة

يتضح من دراسة محددات فائض القطاع العام أن هذا الفائض لا يمثل أهمية خاصة - بين الموارد المختلفة - فى الدول الرأسمالية لإنخفاض حجمة رغم إرتفاع كفاءة العديد من مكوناته والمحاولات الجادة للسعى إلى تسعيره على أساس تكلفة الإنتاج الحدية وخلافا لذلك فانه يمثل مكانة هامة فى الدول الإشتراكية لضخامة حجمه كما اتخذت العديد من القرارات فى الدول - ولاسيما فى المرحلة الأخيرة - لأدخال قوى السوق فى تسعير منتجاته وللإرتفاع بكفاءته أما فى الدول المتخلفة فان اعتبارات التنمية تتطلب زيادة فى حجم الفائض وأيا كان ذلك فانه يتوقف على مدى الفلسفة السائدة ومرحلة النمو ومنهج التصنيع المتبع وينبغى العمل على الإرتفاع بكفاءة هذا القطاع وإستخدام الأساليب العلمية فى تسعير منتجاته ما عدا ما تسعر لأغراض اجتماعية بحتة أو من أجل تحقيق النفع الإجتماعى.

ومما لاشك فيه أن فائض القطاع يعتبر من أهم الموارد المالية الدائمة والمستقرة إلى حد ما بالنسبة للخزانة العامة، حيث أنه يعتبر من العوامل الهامة فى تغطية جزء من الإنفاق العام وعلى هذا الأساس فاذا أدير القطاع على أسس إقتصادية فانه يمكن أن يحقق فائض باستمرار يستخدم فى تسوية العجز فى الموازنة العامة ولسد الثغرة الناجمة من قصور الاستثمار الخاص. كما يمكن أن يستخدم هذا القطاع لزيادة الكفاية الإنتاجية للموارد الإقتصادية الموجودة مما يتحقق معه أكبر قدر من تخصيص تلك الموارد فضلا عن دوره الحيوى فى توفير السلع المحلية الجارية بالسعر المناسب.

ولهذه الأسباب وقع رئيس الجمهورية فى مصر القانون الجديد لتنظيم القطاع العام حتى يصبح القطاع الرائد للتنمية الإقتصادية والإجتماعية،

فضلا عن إمكانيج تحقيقه لفائض هام بمثابة المورد الثانى الدائم للخزانة العامة.

فمن المعروف أن مشاكل هذا القطاع يمكن تلخيصها فى الآتى:-

- القيود الإدارية والمشكلات التنظيمية وتسلسل القرارات وتعقيداتها.

- عدم وجود المرونة الكافية لمواجهة المشاكل المالية والإنتاجية.

- انخفاض انتاجية هذا القطاع.

- عدم توافر الاستثمارات اللازمة لاعادة تجديد هذا القطاع.

- زيادة حجم المديونية لمعظم شركاته.

- إزدياد حدة مشكلة توفير النقد الأجنبى نظراً لما يلاقيه من الفرق الكبير بين الأسعار التشجعية والأسعار الحرة.

وعلى هذا الأساس جاء القانون الجديد ليشمل الآتى:

- سريان أحكام قانون الشركات المساهمة والتوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ على شركات القطاع العام، وعلى أن تستفيد شركات هذا القطاع من كافة المزايا والضمانات التى تمنح للشركات الخاصة، بحيث يتحقق لها المرونة الكافية للإسهام فى زيادة الناتج والإنتاجية.

- إنشاء جهاز على شكل هيئة لها شخصية معنوية مستقلة تقوم بالإشراف والتنسيق بين شركات النشاط ذات الطبيعة الواحدة وغيرها من الشركات المختلفة الأنشطة.- سريان قانون نظام العاملين بشركات القطاع العام على موظفى الهيئات.

الفصل التاسع

القروض العامة

مفهومها - أنواعها وآثارها الإقتصادية

مقدمة:

تعتبر القروض العامة أحد مصادر الإيراد العام والقروض العامة تختلف فى أنواعها من حيث كونها داخلية أو خارجية وحتى الداخلية منها فقد يكون بعضها قروض طويلة الأجل أى قروض يكتتب فيها عن طريق سوق الأوراق المالية، مثل السندات العامة وأذونات الخزانة، أما القروض قصيرة الأجل - الداخلية - فهى عبارة عن التسهيلات الإئتمانية التى يمنحها الجهاز المصرفى للدولة ولهيئاتها العامة أو لشركات القطاع العام وذاك لمقابلة الإنفاق الجارى أو بعض الظروف الطارئة والتى تتطلب زيادة سيولة المشروع.

وبالرغم من الخلافات التى تثار بشأن القروض وخطورة الإعتماد عليها كمصدر من مصادر الإيراد العام، نظراً للمشاكل التى تثيرها من حيث أعبائها الإقتصادية، فما زالت من المصادر الهامة لتغطية النفقات الغير عادية. بل على العكس فقد تزايدت أهميتها وتزايد حجمها لمعظم دول العالم ولاسيما الدول الآخذة فى النمو التى تفتقر إلى موارد تمويل مشروعاتها التنموية. فعلى سبيل المثال نجد أن القروض العامة تمثل نسبة هامة من الإيرادات فى مصر سواء كانت تلك القروض داخلية أو خارجية، فمثلا نجد أن التسهيلات الإئتمانية التى منحها الجهاز المصرفى للقطاع العام قد زادت من ١,٠٧٠ مليون ةجنيج فى عام ١٩٧٤ إلى ٢,٣٧ مليون جنية عام

- منح مجالس إدارة شركات القطاع العام بعض الأختصاصات التى تكفل المرونة والحرية فى اتخاذ القرارات.

وفى النهاية قرر عدم طرح أسهم وسندات تلك الشركات ببورصة الأوراق المالية.

نخلص من هذا إلى أن فائض القطاع العام يمكن أن يكون هام وفعال للتأثير على السياسة الإنفاقية العامة ولتحقيق الإستقرار الإقتصادى والمالى للدولة.

والآن نتعرض للمورد الثالث من الموارد المالية العامة ألا وهو القروض.

١٩٢٨ (١) أما بالنسبة للديون الخارجية فنجد أنه فى خلال عام ١٩٧٠ بلغت معدل فوائد الديون بالنسبة لقيمة الصادرات حوالى ٢٥٪ فضلا عن تزايد فائدة الدين الخارجى بما يوازى ١٢٪ فى الوقت الذى لم يتعدى فيه معدل نمو الصادرات ٨٪ وجدير بالذكر أنه فى خلال عام ١٩٧٤ بلغت قيمة الديون الخارجية لمصر حوالى ١٤ مليار دولار. فضلا عن تزايد التسهيلات المصرفية وقروض الموردين (الديون قصيرة الأجل) والتى تزايدت بمعدل ١٥٤٪ فى خلال عامين.

ونود أن نشير إلى أن التزايد المستمر فى القروض الخارجية والداخلية إنما يرجع أساسا لظروف الحروب التى خاضتها مصر هذا من ناحية ومن ناحية أخرى إلى برامج التنمية الإقتصادية والإجتماعية وفى النهاية إلى انخفاض معدلات الإدخار المحلية وعجز القنوات التمويلية المحلية عن تمويل إحتياجات الدولة وإحتياجات الخطط الإقتصادية والإجتماعية.

وبعد هذه المقدمة المختصرة عن القروض نود أن نشير إلى أننا فى هذا الجزء من الدراسة نتعرض إلى:

- أنواع القروض العامة.
- الأسلوب الفنى لإصدراها.
- الآثار الإقتصادية للقرض.

١- أنواع القروض العامة

قبل أن نحدد أنواع القروض العامة يجب علينا أن نعرف ماهية القرض العام وهو عبارة عن الأموال التى تفترضها الدولة من الدائنين فى داخل البلاد

(١) تقرير البنك المركزى عام ١٩٧٨ ص ١٨.

أو خارجها. وقد يكون هؤلاء الدائنين أفراد أو هيئات أو مؤسسات مصرفية أو مالية على أن تتعهد الدولة المقترضة بدفع قيمة الدين فى ميعاد استحقاقه مع دفع الفوائد السنوية المقررة عليها.

وبذلك نجد أن القرض بهذا المعنى مختلف عن الدين العام حيث يمثل الأخير التزام مباشر على الدولة قبل الغير وذلك نتيجة لقيامها بمهام محدودة فعلى سبيل المثال تجد أن المرتبات والأجور والمعاشات التى يستحقها الأفراد تمثل دين عام فى ذمة الدولة قبل المنتفعين بها، كما أن التعويضات المستحقة لبعض الأفراد نتيجة لمصادرة أموالهم أو نزع ملكياتهم بمقتضى القوانين الأشتراكية أو لمتطلبات الصالح العام (مثل سندات التأميم التى أصدرت لتعويض المصريين والأجانب) تعتبر من قبيل الدين العام، حيث أنها لا تمثل قرض عام حصلت عليه الدولة ولكنها تمثل تعويض مقابل إستيلاء الدولة على أصول معينة كان يملكها الأفراد.

كما يختلف القرض العام عن الضريبة حيث أن الضريبة لا ترد قيمتها فى صورة نقدية ولا يدفع عنها فوائد، بعكس القرض كما أن الضريبة إقتطاع إجبارى يعكس القرض العام، فهو يقوم على أساس حرية التعاقد والإختيار من جانب الدائن:

والآن نميز بين أنواع القروض.

أولا: القروض الداخلية

القرض الداخلى هو القرض الذى تحصل عليه الدولة عن طريق السوق الداخلية سواء كان المكتتب أفرادا أو هيئات داخلية.

وتنبع أهمية القرض الداخلى عن القرض الخارجى فى أن الأول يعتبر من

بين أدوات السياسة المالية التى تتخذها الدولة من أجل التأثير على مستويات النشاط الإقتصادى.

كما أن القرض الداخلى يتميز عن الخارجى فى إطلاق حرية الدولة حيث أن الدولة تكون لها حرية أكبر بالنسبة للقرض الداخلى فهى التى تضع شروط القرض وفترة سداده وكذلك سعر الفائدة بعكس القرض الخارجى الذى تقل فيه حرية الدولة، حيث أن الدائن هو الذى يحدد شروط القرض وأجل إستحقاقه وسعر الفائدة المستحق عليه.

وقد يستخدم القرض الداخلى فى إمتصاص فائض القوى الشرائية الموجودة فى أيدى الأفراد وتحويلها إلى مدخرات لتمويل أوجه الإستثمارات الموجودة وبذلك تخفف الدولة من حدة التضخم على مستوى سوق السلع والخدمات كما تزيدالإستثمارات التى تحقق أقصى فائدة على الإقتصاد القومى. وقد يساعد هذا الإتجاه على إعادة توزيع الدخول.

وفى النهاية نجد أن القروض الداخلية لا يترتب عليها إقتطاع جزء من ثروة الدولة المقترضة، كما هو الحال فى القروض الخارجية التى قد يترتب عليها تدفقات نقدية إلى الخارج، مما يقلل من الدخل القومى ومن ثروة الإقتصاد القومى ومن ثم يؤثر على درجة سيولته.

والقروض الداخلية نوعان:

(١) القروض الإختيارية   (٢) القروض الإجبارية

١ - القروض الإختيارية:

هى القروض التى تصدرها الدولة سواء فى صورة سندات أو أذونات الخزانة العامة وتترك للأفراد حرية الأكتتاب فيها من عدمه بمعنى أنها لا تلزم الأفرادبالإكتتاب فيها وإن كانت تحاول أغرائهم بشتى السبل للإكتتاب فيها

وذلك عن طريق رفع سعر الفائدة السنوى، أو إصدار القروض فى صورة أوراق مالية ذات سعر أسمى منخفض سواء من فئة الخمس جنيهات أو العشرة أو غير ذلك بحيث تغرى صغار المدخرين على الإكتتاب لكى تستقطب أكبر جزء من المدخرات وفى النهاية قد تلجأ الدولة إلى أعفاء عائد السندات من الضرائب حتى تضمن زيادة الطلب عليه. ومهما كان القرض إختيارى فأن إصداره يكون بناء على قانون صادر من السلطة التشريعية فى الدولة المعينة وهنا تتحدد قيمة القرض وقيمة كل سند وكذلك سعر الفائدة وأيضا أجال إستحقاقه. حيث أن القرض يرد فى نهاية فترة الإستحقاق.

٢ - القروض الإجبارية:

أن القروض الإجبارية بمثابة الأدخار الإجبارى للأفراد وهى خروج عن قاعدة القروض العامة. ولا تلجأ لها الدول إلا فى فترات الأزمات الأقتصادية وفى خلال الحروب وكذلك فى حالات التضخم الجامح الذى يهدد المسار الإقتصادى.

وهنا تجبر الدولة الأفراد على الإكتتاب فى القروض طبقا لدخولهم من أجل تحقيق أهداف إقتصادية معينة.

وقد يكون القرض الإجبارى من قبيل الدين العام لو كان فى شكل سندات أو أذونات الخزانة فهى مقابل الإستيلاء على أموال الأفراد نتيجة التحول عن نظام إلى نظام كما سبق و أوضحنا فى حالة سندات التأميم و المصادرة أو قد تكون قروض مطروحة للاكتتاب العام بحيث يسمح للهيئات العامة على الاكتتاب فيها مثل قانون القطاع العام الذى يحتم على تخصيص ٥٪ من فائض أرباح القطاع العام لشراء الأوراق الحكومية.

و بالنظر إلى تلك القروض نود أن نشيرإلى أنها من قبيل القروض - طويلة الاجل، أما القروض القصيرة الأجل فهي التسهيلات الائتمانية التى يمنحها الجهاز المصرفي وصندوق الاستثمار لشركات القطاع العام والخزانة العامة لسدالعجز في ميزانياتها وهذا يعتبر من قبيل التمويل بالعجز.

٢- خطوات ا صدار القروض الداخلية

إذا قررت الدولة إصدار قرض داخلي لنغطسة إحتياجاتها المالية أو لتمويل بالعجز في ميزانياتها أو لملاحقة تزايد إنفاقها للعام الطارئ أو المعادي فلا بد أن تتبع الآتي:-

- أن تلجأ الدولة إلى السلطة التشريعية الممثلة في السلطة النيابية للموافقة على إصدار القرض.

- يجب على الدولة أن تحدد قيمة القرض والغرض الذي من أجله يصدر القرض بمعنى مجال إستخدامه و ما إذا كان مجال إستغلال القرض سوف يدر عائد يمكن عن طريقه سداد قيمة القرض وفوائده أولا.

- يجب على الدولة أن تقسم قيمة القرض إلى أجزاء يمثل كل جزء منها السند أو الورقة المالية التي تتحدد قيمة إصدارها (القيمة الأسمية) طبقاً للاعتبارات الاقتصادية السائدة.

- ينبغي على الدولة أن تحدد سعر الفائدة السنوي الذي ستدفعه لحامل السندات وهنا يراعى أن يكون هذا السعر مجزي بحيث يحفز الأفراد والهيئات على الإكتتاب في القرض.

- وفي النهاية تحدد الدولة مدة تداول السند وتاريخ إستهلاكه أي أجل

إستحقاقه.

وبعد تلك الإجراءات تلجأ لوسائل الإعلام المختلفة للاعلان عن القرض،ثم تطرح الاكتتاب العام أو الإكتتاب عن طريق الجهاز المصرفي أو عن طريق بورصة الأوراق المالية.

أ- الاكتتاب العام:

والإكتتاب العام هو أن تتوجه الدولة بصفة مباشر إلى الأفراد والهيئات العامة للاكتتاب في قيمة القروض، وهذا يتطلب كما سبق وأشرنا إلى قيامها بحمله دعائية للترغيب في هذا الإكتتاب بعرض مزايا القرض.

وهنا تتحدد فترة معينة يتم في خلالها الإكتتاب سواء عن طريق إرسال الطلبات لهيئيات البريد والفروع البنوك المركزية مع دفع قيمة السند أو جزء منه حسب الشروط المنصوص عليها.

وهذه الطريقة سهلة ومضمونة وقليلة النفقات حيث توفر على الدولة عمولة السمسرة التي يتقاضاها سماسرة الأوراق المالية.

إلا أنه يؤخذ على هذه الطريقة أنها تتم بمنأى عن السوق المالي وهذا يجعل الدولة على غير علم بأسعار الفائدة السائدة وهنا تمنح سعر أكبر من السعر السائد وبذلك تزيد من تكلفة رأس المال المقترض أو يحدث العكس مما يضيع عليها فرص إستقطاب أكبر قدر ممكن من المدخرات.

وجدير بالذكر أن هذه الطريقة عادة ماتتم في الدول الاشتراكية والتي لايوجد فيها بورصة أوراق مالية.

ب- الاكتتاب عن طريق الجهاز المصرفي:

وهذه الطريقة عبارة عن اقتراض من الجهازالمصرفي بطريقة غير مباشرة أي أن الدولة تلجأ إلى الجهاز المصرفي وتطلب منه منحها قرضاً بمبلغ معين وفي مقابل السداد تمنحه مهمة بيع سندات بقيمة ذلك القرض إلى الجمهور.

وهنا نجد أن البنك يقوم بدور الوسيط المباشر (أو بدور سوق الأوراق المالية). كما أن هذه الطريقة تحفز البنوك على الإكتتاب في جزءكبير من القرض لو كان بمزايا مجزية وتسعى البنوك لتنويع حافظة ، الأوراق المالية بما يدر عليها أكبر عائد ممكن بأقل قدر من المخاطرة.

ويعاب على هذه الطريقة العمولة الكبيرة التي تحصل عليها البنوك مما يزيد من عبء القرض على الدولة· ثم مضاربة البنوك على بيع الأوراق المالية بسعر أعلى من قيمتها الأسمية المنخفض أصلا وبذلك يضيع على الدولة جزء كبير من إيرادات القرض.

ج- الا صدار في بور صة الأوراق المالية:

بالنسبة لإصدار القرض عن طريق بورصة الأوراق المالية، فهى أفضل طريقة .

أولاً - لإستقطاب أكبر قدر ممكن من مدخرات الأفراد.

ثانياً - لتحريك أنشطة سوق الأوراق المالية.

وهنا يلجاء الأفراد إلى البنوك أو سماسرة الأوراق المالية للاطلاع على شروط القرض:

١- أجل استحقاقة.

٢- القيمة الأسمية.

٣- سعر الفائدة.

٤- الضمانات" ويكون السند صادر من الدولة وهذا إلتزام من الدولة قبل حامليها لسداد قيمته في آجال استحقاقه".

ويتم البيع والشراء عن طريق سماسرة الأوراق المالية وعادة مايكتتب الأفراد والهيئات والمؤسسات المالية ووحدات الجهاز المصرفي في تلك القروض .

وبالنسبة لتلك السندات فان عوائدها دائما معفاة من الضرائب كما لايجوز الحجز عليها.

فضلاً عن أن تداول السندات في الأوراق المالية يكون بمثابة العامل الأكثر إغراء بالنسبة للمدخرين حيث أنهم يعلمون مقدما أنهم في استطاعتهم أن يبيعونها في بورصة الأوراق المالية في أي لحظة محققين بذلك أرباحا نظراالإرتفاع قيمتها السوقية عن الأسمية (فائض القيمة) في معظم الأحوال.

د- سداد القرض:هو دفع القيمة إلى مجموعة الدائنين في نهاية فترة السداد و سداد القروض يخفف من مديونية الدولة ويقوي من مركزها السائل، كما يزيد ثقة الأفراد والهيئات في سلامة المركز المالي للاقتصاد القومي:

وسداد الأقساط يكون بطرق مختلفة:-

السداد الجزئي:

وهو سداد جزئي من الدين سنويا. وهذا يقضي بأن تسدد الدولة سنويا جزء من أصل الدين + الفوائد السنوية المستحقة لحاملي السندات ويستمر الحال على ذلك حتى لاتتحمل الدولة عبء سداد القروض مرة واحدة. وهذه

الطريقة قد تقلل من أهمية القرض بالنسبة للدولة حيث نضطر إلى انفاق مبلغ لا يستهان به سنويا إلى جانب الفوائد وبذلك لاتستطيع الدولة بهذه الطريقة أن تستخدم القرض في مشروع إنتاجي يحقق لها عائد هام حيث أن هذا العائد من الصعب تحقيقه في بداية حياة المشروع . أما بالنسبة للمدخر فآنه عادة مايفضل أن يحصل على إجمالي إدخاره في آخر المدة،نظراً لأنه يتمتع بالحصول على عائد سنوي يعوضه مخاطر التضخم.

٢- السداد بطريقة السحب السنوي:

وهذا معناه أن تقوم الدولة بدفع أقساط الفائدة السنوية للمدخرين إلا أن رد قيمة السندات لايكون في نهاية أجل محدد بل يكون عن طريق السحب على أرقام السندات بحيث تسدد كل عام مجموعة معينة من السندات وهنا فان الرقم الفائز في السحب تسدده الدولة، وهذا مثل سندات البنك العقاري. وهذه الطريقة من عيوبها عدم تأكد المدخر من الوقت الذي سيحصل فيه على مدخراته وهذا قد يزيد من تكلفة الفرصة البديلة.

٣-السداد عندما يحل أجل الاستحقاق:

وهذا من شأن معظم السندات المتداولة في سوق الأوراق المالية في مصر فعادة ماتتراوح فترة لسداد مابين ١٠ ، ١٥ عاماً يستطيع حامل السند في خلالها من الحصول على سعر فائدة سنوي ثابت كما يمكنه من بيع سنداته في الأسواق المالية، عندما يتعرض لأزمات مالية معينة.

ثانيا القروض الخارجية

والقرض الخارجي عبارة عن المبالغ التي تحصل عليها الدولة من الخارج

سواء كان دولة أخرى أو هيئة دولية أو مؤسسة دولية أومصرفية أجنبية وهنا تلتزم الدولة بسداد قيمة القرض في أجل محدد فضلا عن تعهدها بسداد الفوائد السنوية المستحقة على القرض.

وهنا يختلف الأمر حسب الجهة التي تقوم بالاقراض، فلو كانت تلك الجهة دولة أجنبية فان القرض يمنح بعملة الدولة الدائنة وعادة ما يكون أما للحصول على سلع إستهلاكية من الدولة الدائنة أو مستلزمات الإنتاج والآلات والمعدات اللازمة لمشروعات التنمية الإقتصادية.

أما لو كانت الجهة الدائنة هيئة دولية مثل صندوق النقد الدولي أو البنك الدولي للإنشاء والتعمير فان القرض عادة ما يصرف بالعملة الصعبة التي تدخل في النظام النقد العالمي وتكون قابلة للصرف من جميع الدول مثال الدولار أو الاسترليني أوغير ذلك.

ونود أن نشير أن السداد يكون بنفس العملة التي تم بها القرض وهنا يوضح لنا مدى ضغط الديونالخارجية على موازين مدفوعات الدول النامية والتي تفتقر إلي العملات الأجنبية لإنخفاض حصيلتها منها.

وعادة ما تلجأ الدول للإقتراض الخارجي لمواجهة نفقات الحروب والسلم (مثال الاقتصاد المصري في الفترة من ٥٦: ١٩٧٢) أوللحصول على التجهيزات والمعدات اللازمة لزيادة الطاقة الانتاجية للاقتصاد القومي وإما بغرض إستيراد السلع الاستهلاكية الضرورية واللازمة لاعاشة الطبقة العاملة والتي تساهم بدورها في زيادة الانتاج ومثال ذلك إعتماد الدول النامية والفقيرة علي الدول المتقدمة و هيئات التمويل الدولية لتمويل مشروعاتها التنموية وكذلك الاسراع في تكوين رأس المال القومي.

ومن هنا نجد القروض الخارجية يمكن تقسيمها إلى-

١- قروض تعتبر بمثابة مصادر تمويلية من شأنها المساهمة في زيادة الطاقة الانتاجية للدولة المفترضة، وهنا تساهم تك القروض في تحريك الانشطة الاقتصادية في الدولة المفترضة ويعمل ذلك على زيادة فرص العمالة عن طريق زيادة الاستثمارات الموجودة. وفي النهاية فان الفائض الذي تحققه الاستثمارات الموجودة . وفي النهاية فان الفائض الذي تحققه الاستثمارات يمكن أن يستخدم جزء منه في سدادالقروض و فوائد وهنا تكون القروض ذات أثر منتج ولا ينتج عنها آثار سيئة على مستوى الاقتصاد القومي إلا أن ذلك مرتبط بعدم وجود شروط معينة من قبل الدولة المقرضة بحيث يصبح القرض أداة من أدوات التدخل السياسي والاقتصادي في شئون الدولة المقترضة مايجرها إلى ميدان التبعية السياسية والاقتصادية.

٢- قروض تستخدم في إستيراد السلع الاستهلاكية وهذه القروض بالرغممن أهميتها الظاهرية والمتعلقة بتوفير الأمن الغذائي والسلع الضرورية للافراد إلا أنها تثقل كاهل الاقتصاد القومي وتمثل عبء ضخم على التنمية الاقتصادية ولاسيما بعد إرتفاع معدلات الفائدة العالمية كما أن مثل هذه القروض تمثل عبء على الأجيال القدمة يدفعه لاجيال الحاليه، بمعنى ترحيل عبء الدين ألى أجيال لم تنتفع إصلا بها. ومثل هذه القروض من قبل القروض غير المنتجة.

٣- الآثار الاقتصادية للقروض

تلجأ الدوله للاقتراض لاسباب عديده ماليه وإقتصاديه. فقد يكون ذلك لسد عجز مؤقت ناتج عن عدم توافق الايرادات والنفقات على مدار

السنه. أو لمجابهه عجز حقيقى يرجع إلى عدم كفايه حصيله الضرائب لتغطيه النفقات العامه. فالقرض آداة لتوزيع الأعباء العامه وقد خفت حده التفرقه بينه وبين الضريبه كمصدر لإيردات الدوله.

كذلك تقوم الدوله بالإقتراض لتنغيذ مشروعاتها الإقتصاديه والإجتماعيه فهو أداة هامة لتحقيق أهدافها لزيادة الدخل وإستقراره، وحسن توزيعه فيستخدم القرض كأداة لدرء الأزمات إذ تستعين به الدوله لتغطيه تفقاتها المتزايدة فى فترات الكساد وتمتص بواسطته الأموال المكتنزة العاطله وتقوم باستهلاكة فى فترات الرخاء.

ويستخدم القرض أيضاً كأداة لإعادة توزيع الدخل. فتطرح الدولة القروض التى تكتب فيها الطبقه الغنيه وتوجه حصيلتها إلى الإنفاق لصالح الطبقات الفقيرة مما يرفع من مستوى معيشتها من ناحيه ويقلل من القوة الاقتصادية لطبقة المكتتبين كمن ناحيه أخرى خاصه إذا سددت القروض بنقود قوتها الشرائية متدهوره فتحقق بذلك توزيع الدخل وتخفف من حدة التفاوت بين الطبقات.

ويحقق القرض أيضاً أهدافاً نقديه فبواسطة الاقتراض من البنوك تزيدالدوله من القوة الشرائيه المتداوله مما يؤدى إلى زيادة الانتاج فى حالة توجيه قروض الدوله إلى نواحى استثماريه كذلك يستخدم كوسيله لامتصاص القوة الشرائيه المتداوله فإذا ما ارتفعت الأسعار كان أداة لمحاربة التضخم وتحقيق التوازن.

وتتوقف الآثار الإقتصاديه للقروض على عوامل عديده منها:-

مصدر هذه الأموال، فقد يكون القرض داخلياً أو خارجياً. وفى الحالة

الأولى قد يكون مصدره المدخرات الموجوده أو خلق قوة شرائيه جديده كما فى حاله الإلتجاء ألى البنوك.

وتتوقف أيضا على طريقه إستخدام القروض، فإما أن يوحه إلى نفقات إستهلاكية لتمويل الحروب وإما لنفقات استثماريه كذلك تتوقف آثاره على مصدر وطبيعة الأموال اللازمة لاستهلاك هذه القروض.

ولبيان آثار القروض سنفرق بينها حسب مصدرها : الإدخار، خلق قوة شرائية، الأسواق المالية والأسواق الخارجية ونتبع هذه الآثار في كل حالة من حالات الاقتراض في مراحله المختلفة: مرحلة الإكتتاب ومرحلة وجوده وخدمته ومرحلة استهلاكه.

أ- أثر القروض على الادخار:

المرحلة الأولى الإدخار:

الإدخار هو ذلك الجزء من الدخل الذي لم يستهلك ويرتبط حجمه بحجم الدخل وكيفية توزيعه بين المجموعات المختلفة . كذلك يتوقف على أسباب نفسية و إجتماعية مسيطرة ففي مصر سنة ١٩٥٤ مثلا نجد أن متوسط دخل الفرد ٤٢ جنيهاً مابين قربة من الحد الأدنى للمعيشة أو لحد الكفاف الذي لا يمكن ضغطه. ولكن ليس معنى ذلك إنعدام المدخرات فان التفتاوت في توزيع الدخول يؤدي إلى ظهور مدخرات للطبقات المتوسطة والطبقات الغنية ولا تقف الدولة مكتوفة الأيدي أمام هذا الحجم الصغير للمدخرات بل تتخذ الوسائل العديدة التي تمنع توجيهه توجيهاً سيئاً، وتشجع على تراكمه، وذلك بأتخاذ الوسائل الايجابية لتكوينه وتنميته مثل ذلك إنشاء صناديق الإدخار، وطرح القروض العامة لإمتصاص الأموال المكتنزة،

وتشجع الأفراد على الإكتتاب فيها عن طريق تحكمي يقلل من الإستهلاك ويحد من فرص الاستثمار الخاصة الأخرى فيتيح للدولة تعبئة هذه المدخرات لصالحها.

ويترتب على إقتراض الدولة من الأفراد إقتطاع جزء من دخولهم وإستقطاب مدخراتهم التي كان من الممكن توجيهها إلى لاستثمار ات الخاص ومعنى ذلك أنه يترتب على هذا الإقتراض آثار إنكماشية ناجمة عن تقليل الإنفاق للفردي على الاستثمار أو الاستهلاك ولكن قد خفف عدة عوامل من وقع هذه الآثار الانكماشية كمأن يكون مصدر القرض أموالا مكتنزة مما يؤي إلى إضافة قوة شرائية كانت خاملة من قبل إلى تداول كذلك الأمر إذا استخدمت السندات العامة كضمان للمول على ائتمان مصرفي.

ب- آثار القروض على الانتاج:

يترتب على التنافس بين كل من القطاعين العام والخاص للحصول على المدخرات إرتفاع سعر الفائدة الذى يؤدي إلى التقليل من الاستثمارات الخاصة مما يقلل من الانتاج وتخفيض الدخل ما لم تتوسع الدولة في استثماراتها بطريقة تعوض هذا النقص في استثمارات القطاع الخاص.

ولا شك أن هذه الآثار تتوقف على مدى المنافسة بين القطاعين وعلى حجم المدخرات المقترضة وعلى الحالة الاقتصادية وهيكل الاقتصاد القومي.

ففي فترة الكساد يتحقق فائض من المدخرات نتجة انخفاض معدل الاستثمارات الخاصة، فلا يؤدي الإقتراض في هذه الحالة إلى نتائج سيئة، بل على العكس فانه يمكن من استخدام هذه الأموال في أعمال منتجة تزيد من الانتاج.

نتبين من ذلك أنه في مرحلة الاكتتاب يترتب على القرض عدم تشجيع الانتاج الذي يقوم به القطاع الخاص ما لم تكون حصيلة القرض مستمدة من أموال مكتنزة وما لم يستخدم هذا القرض بطريقة أفضل من استخدام هذه الأموال بواسطة القطاع الخاص .

المرحلة الثانية: وجود الدين العام وخدمته:

خلافاً للقرض الخارجي لا يترتب على الإقتراض الداخلي إقتطاع من ثروة الاقليم بل إعادة توزيع الدخل القومي . ويتوقف هذا الأثر على كيفية توزيع سندات القرض بين طبقات المجتمع، وعلى نوع الضرائب التي تستخدم حصيلتها في سداد هذه الفوائد، فاذا افترضنا أن المقرضين هم نفس الأشخاص الممولين فلن تكون هناك آثار تذكر لإعادة توزيع الدخل أوللتأثير عليه وعلى مستوى الأسعار .

وتنشأ المشكلة نتجة إختلاف كل من الممولين وحملة السندات إذ يترتب على خدمة الدين تحول الدخول من دافعى الضرائب إلى المقرضين فاذا كانت معظم السندات في يد أصحاب الدخول الصغيرة ودفع فوائدها من حصيلة الضرائب التصاعدية أدى ذلك إلى تحسين في إعادة توزيع الدخل وعلى العكس من ذلك إذا كان معظم السندات في أيدي أصحاب الدخول الكبيرة وكانت فوائدها تدفع من حصيلة الضرائب غير المباشرة.

ولذا يرى البعض لتحسين توزيع الدخل إستخدام حصيلةالضرائب التصاعدية لسداد فوائد القروض بجانب عدم إعفاء السندات من الضرائب.

ولكن يلاحظ أن السندات لا تتركز في إيد أفراد الطبقة الغنية في بلاد كثيرة بل في أيدى الوسطاء كشركات التأمين وصناديق الادخار مما يؤدي إلي

تعقيد أثار القروض التي تتوقف أثارها تبعا لمصدر هذه الأموال ولطريقة إستخدام المستفدين لها.

ج- أثر القروض على الوحدات الاقتصادية:

١- بالنسبة للدولة:

تحاول الدولةتخفيف عبء هذا القرض بتبديل ديونها من ناحية وإستهلاكها من ناحية أخرى. ويترتب على ضخامة ديون الدولة عرقلة تنفيذ سياستها المالية ويظهر ذلك بوضوح في فترات الكساد التي يتعين على الدولة خلالها تخفيض حجم إيرادتها من جهة وزيادة حجم نفقاتها من جهة أخرى إلا أن الدولة قد تضطر إلى رفع سعر هذه الضرائب مما يزيد الحالة سوء أو قد تلجأ إلى ضغط نفقات أخرى أكثر إنتاجية.

٢- بالنسبة للافراد:

يترتب على القرض آثار عدة على الاستهلاك والاستثمار. ففيما يتعلق بالاستهلاك يميل أصحاب السندات إلى زيادة حجم إستهلاكهم نتيجة شعورهم بامكان أنفاق نسبة أكبر من دخولهم وذلك لسهولة تحويل سنداتهم إلى نقود سائلة.

ويترتب على ذلك أنه فى حالة نقص المعروض من السلع الإستهلاكية قد تؤدى زيادة الإنفاق إلى آثار تضخمية وإرتفاع فى الإسعار. أما بالنسبة للإستثمار فان وجود سندات فى أيدى المنتجين قد يؤدى إلى زيادة استثماراتهم نتيجة تمكنهم من الإفتراض بضمانها من البنوك أو بيعها دون خسارة. ولاشك أن الإفتراض من البنوك قد يترتب عليه آثار تضخمية ما لم

نتبين من ذلك أنه في مرحلة الاكتتاب يترتب على القرض عدم تشجيع الانتاج الذي يقوم به القطاع الخاص ما لم تكون حصيلة القرض مستمدة من أموال مكتنزة وما لم يستخدم هذا القرض بطريقة أفضل من استخدام هذه الأموال بواسطة القطاع الخاص .

المرحلة الثانية: وجود الدين العام وخدمته:

خلافاً للقرض الخارجي لا يترتب على الإقتراض الداخلي إقتطاع من ثروة الاقليم بل إعادة توزيع الدخل القومي . ويتوقف هذا الأثر على كيفية توزيع سندات القرض بين طبقات المجتمع، وعلى نوع الضرائب التي تستخدم حصيلتها في سداد هذه الفوائد، فاذا افترضنا أن المقرضين هم نفس الأشخاص الممولين فلن تكون هناك آثار تذكر لإعادة توزيع الدخل أوللتأثير عليه وعلى مستوى الأسعار .

وتنشأ المشكلة نتجة إختلاف كل من الممولين وحملة السندات إذ يترتب على خدمة الدين تحول الدخول من دافعى الضرائب إلى المقرضين فاذا كانت معظم السندات في يد أصحاب الدخول الصغيرة ودفع فوائدها من حصيلة الضرائب التصاعدية أدى ذلك إلى تحسين في إعادة توزيع الدخل وعلى العكس من ذلك إذا كان معظم السندات في أيدي أصحاب الدخول الكبيرة وكانت فوائدها تدفع من حصيلة الضرائب غير المباشرة.

ولذا يرى البعض لتحسين توزيع الدخل إستخدام حصيلةالضرائب التصاعدية لسداد فوائد القروض بجانب عدم إعفاء السندات من الضرائب.

ولكن يلاحظ أن السندات لا تتركز في إيد أفراد الطبقة الغنية في بلاد كثيرة بل في أبدى الوسطاء كشركات التأمين وصنادق الادخار مما يؤدي إلي

تعقيد أثار القروض التي تتوقف أثارها تبعا لمصدر هذه الأموال ولطريقة إستخدام المستفدين لها.

ج- أثر القروض على الوحدات الاقتصادية:

١- بالنسبة للدولة:

تحاول الدولةتخفيف عبء هذا القرض بتبديل ديونها من ناحية وإستهلاكها من ناحية أخرى. ويترتب على ضخامة ديون الدولة عرقلة تنفيذ سياستها المالية ويظهر ذلك بوضوح في فترات الكساد التي يتعين على الدولة خلالها تخفيض حجم إيرادتها من جهة وزيادة حجم نفقاتها من جهة أخرى إلا أن الدولة قد تضطر إلى رفع سعر هذه الضرائب مما يزيد الحالة سوء أو قد تلجأ إلى ضغط نفقات أخرى أكثر إنتاجية.

٢- بالنسبة للافراد:

يترتب على القرض آثار عدة على الاستهلاك والاستثمار. ففيما يتعلق بالاستهلاك يميل أصحاب السندات إلى زيادة حجم إستهلاكهم نتيجة شعورهم بامكان أنفاق نسبة أكبر من دخولهم وذلك لسهولة تحويل سنداتهم إلى نقود سائلة.

ويترتب على ذلك أنه فى حالة نقص المعروض من السلع الإستهلاكية قد تؤدى زيادة الإنفاق إلى آثار تضخمية وإرتفاع فى الإسعار. أما بالنسبة للإستثمار فان وجود سندات فى أيدى المنتجين قد يؤدى إلى زيادة استثماراتهم نتيجة تمكنهم من الإقتراض بضمانها من البنوك أو بيعها دون خسارة. ولاشك أن الإقتراض من البنوك قد يترتب عليه آثار تضخمية ما لم

يحدث تجاوب سريع للإنتاج يحد من إرتفاع الأسعار ويزيد من المعروض من السلع.

د- أثر استهلاك الدين على الإقتصاد القومي:

المرحلة الثالثة:

يترتب على قيام الدولة بسداد دينها عن طريق حصيلة الضرائب إقتطاع جزء من دخول المولين وتحويله إلى أموال مدخرة توزع على الكمتتبين وتتوقف آثار هذا التوزيع بالنسبة للإستهلاك والإستثمار على كيفية إستخدام هذه الأموال. فقد توجه كلها إلى الإستهلاك فتزيد من حجمه وأن كنا نستبعد ذلك لما يترتب عليه من حرمان المستفدين من دخول مستمدة من استثماراتهم. وغالباً ما توجه الأموال إلى نواحي الإستثمار المختلفة عامة أو خاصة. فلو أكتتب أصحاب الدين في قروض عامة جديدة (وغالباً ما يكون ذلك سلوك المؤسسات الأئتمانية والمالية التي يحرم عليها قانونها القيام بمشروعات صناعية أو نتيجة إلتزامها بالتوجيهات والقرارات الحكومية التي تجبرها على إعادة أستثمار جزء من أموالها في سندات الدولة، فانه يتحدد على ذلك الآثار الإقتصادية وفقاً لكيفية إستخدام الدولة لهذه الأموال أو لو قام أصحاب الدين باستثمارات خاصة فيترتب على ذلك زيادة حجم المدخرات وإنخفاض في سعوا الفائدة وتشجيع على الإنتاج.

وبالنسبة للإقتصاد القومي، يترتب على السداد آثار إنكماشية أو تضخمية وفقا لمصدر الأموال المستخدمة، فلو أستمدت هذه الأموال من ضرائب غير مباشرة يتحمل عبؤها أصحاب الدخول الصغيرة ترتب على ذلك تحويله لقوة شرائية من أيدى طبقة ميلها للإستهلاك كبير إلى طبقة قد تكتنز

هذه الأموال ولا تنفقها وهنا يظهر الإنكماش أيضاً فى حالة تملك السندات بواسطة البنوك التجارية أو البنك المركزى. إذ قد يترتب على ذلك تحويل لاستمارت البنوك إلى إحتياطيات غير مستغلة تقلل من القوة الشرائية الموجودة أما إذا قامت هذه البنوك نتيجة تراكم إحتياطياتها بتوسع أئتمانى أدى إلى آثار تضخمية ما لم يقابل هذا التوسع فى الإئتمان زيادة فى حجم الإنتاج.

لذا يتعين التروى قبل الحكم على كل من مزايا القرض ومساوئه إذ تتوقف آثاره كما تبينا على عوامل عديدة.

ثالثا: التوسع الأئتمانى (الإقتراض من البنوك)

تختلف آثار هذا النوع من الأقتراض عن النوع السابق، إذ لا تعتمد الأموال المقترضة على المدخرات الموجودة والناتجة عن دخول سابقة بل من توسع نقدى وإئتمانى أى من إضافة لقوة شرائية جديدة، ويترتب على ذلك زيادة التداول النقدى تبعا لقدرة النظام المصرفى على خلق الودائع التى تنتج عن تضافر عوامل عدة: هى إقبال الأفراد على إيداع أموالهم لدى البنوك، إحتفاظ البنوك باحتياطى يقل عن قيمة الودائع الأصلية، اقبال الأفراد على الإقتراض من هذه البنوك، واخيراً على السياسة النقدية للبنك المركزى. فيؤدى تضافر هذه العوامل مجتمعه إلى مضاعفة النبوك لحجم ودائعها. ولكن يحد من هذه المقدرة فى خلق الودائع عدة عوامل منها. قلة إنتشار العادة المصرفية، وميل الأفراد إلى إكتناز البنكنوت والسياسة المصرفية.

وتلجأ الدولة إلى الإقتراض أما من البنك المركزى وأما من البنوك التجارية.

ففى الحالة الأولى يقوم البنك المركزى بأصدار نقود ورقية لتغطية

نفقات الدولة التى لم تكف الموارد العادية لتغطيتها وتعتمد الحكومة فى التجائها إلى الإفتراض من البنك المركزى على حقها فى الإشراف على النظام النقدى وتحديد القواعد التى يسير بمقتضاها. وقد يترتب على هذا الأقتراض أن يعود جزء من النقود المصدرة إلى البنوك نتيجة إنفاق الدولة لهذه الأموال إذ أن الدولة توزع دخولا على الأفراد الذين يقومون بأيداعها لدى البنوك مما يسمح لها بالتوسع فى الإئتمان لعملائها.

أما فى الحالة الثانية وهى إلتجاء الحكومة إلى البنوك التجارية فان الوضع لا يختلف كثيراً لقدرة هذه البنوك على خلق الودائع.

ومهما ما كان الهدف حول إمكانية إلتجاء الدولة إلى هذه الوسيلة إلا أنها لم تصادف قبولا لدى الفكر الكلاسيكى لأنها تؤدى إلى زيادة كمية النقود فترتفع الأسعار تبعا لذلك مما يؤدى إلى آثار سيئة. إذ يترتب على الإقتراض إضرار بأصحاب الدخول الثابتة وأصحاب الدخول التى تتغير ببطء كالأجور ولا يستفيد من إرتفاع الأسعار إلا المضاربون وطبقة المنظمين بسبب زيادة أرباحهم، فالإرتفاع يؤدى إلى التفاوت فى توزيع الدخول وكذلك يكون إرتفاع الأسعار حافزا على مبالغة المنظمين فى إنتاجهم سعيا وراء الربح، مما يؤدى فى النهاية إلى أزمة وركود.

والواقع أن الفكر الكلاسيكى يقوم أساسا على إفتراض حالة التشغيل الكامل وعلى أعتبار أن زيادة كمية النقود يتبعها إرتفاع ضرورى ومباشر للأسعار. (نظرية كمية النقود). غير أن الفكر الحديث بين أن حالة التشغيل الكامل قد لا تتوافر وأن الإقتصاد قد يكون دونها. وترجع البطالة إلى عدم كفاية الطلب الفعال فالتجاء الدولة إلى مثل هذه الوسيلة يكون ضروريا لزيادة هذا الطلب بتوزيعها للدخول دون أن يترتب على ذلك زيادة فى

الأسعار.

إذ يترتب على زيادة كمية النقود من ناحية العرض النقدى فينخفض سعر الفائدة لتزيد الإستثمارات الخاصة ومن ناحية أخرى فان التوزيع الأولى للدخول الناتجة من الإقتراض من البنوك يؤدى إلى زيادة الإستهلاك والأستثمار فيزيد الدخل القومى بقدر أكبر (فكرة مضاعف الإستثمار).

وقد وضع الفكر الحديث حدود عند إلتجاء الدولة إلى هذا المصدر فبين أنه لا يصح الإلتجاء إليه إذا كان الإقتصاد يتجه بطبيعته إلى التشغيل الكامل ويجب وقف التمويل بواسطته متى بلغ الإقتصاد هذه المرحلة لتفادى الآثار المترتبة على إرتفاع الأسعار، فهو أذن وسيلة علاجية وليس وسيلة للحصول على الإيرادات.

وقد ثار الخلاف حول مدى إمكانية الإلتجاء فى الدول النامية إلى الإقتراض من البنوك خاصة وأن حجم المدخرات فيها صغير ولكن نظرا لما تتصف به إقتصاديات هذه الدول النامية من عدم مرونة للجهاز الإنتاجى فان زيادة الطلب الفعلى على توزيع دخول بهذه الطريقة يؤدى إلى إرتفاع فى الأسعار. وقد حذر من هذا كثير من الكتاب وطلبوا اشتراط توافر عوامل معينة لإستخدام هذه الوسيلة: مثل وجود مصادر إنتاجية عاطلة فى الزراعة والصناعة، مرونة عرض المواد الأولية والسلع الإنتاجية، وجود فنيين وعمال مدربين وذلك حتى لا يؤدى عدم مرونة الجهاز الإنتاجى إلى إرتفاع الأسعار فى الدول المختلفة بما له من أثار ضارة على الدخل القومى وعلى التنمية وأهم هذه الآثار هى:

- يؤدى التضخم إلى سوء توزيع الدخول وذلك لصالح أصحاب الدخول المتغيرة (الأرباح) على حساب أصحاب الدخول الثابتة (الأجور والمهايا وحملة

السندات) وغالبا ما كون الأولون أكثر ثراء مما يزيد من فداحة العبء الإجتماعي.

- يؤثر التضخم على الربحية النسبية للأنشطة الإقتصادية مما يؤدي إلى سوء توجيه الإستثمارات في غير صالح الإقتصاد القومي، فينصرف الأفراد إلى تخزين السلع للمضاربة أو إلى إنتاج السلع الكمالية.

- للتضخم آثاره السيئة على الإدخار وتكوين رأس المال اللازم لعملية التنمية، إذ أنه يؤدي إلى هروب رؤوس الأموال الوطنية، وعدم إجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية، وإلى جانب ذلك فانه يزيد من الإكتناز سواء في صورة ذهب أو عملات. كذلك فان التضخم في الفترة الطويلة يضعف من مقدرة الطبقات الغنية على الإدخار نظراً لإرتفاع أثمان السلع.

- يؤدي التضخم إلى إختلاف في ميزان المدفوعات وذلك لأن إرتفاع الأسعار وارتفاع الاجور والدخل يزيد من تكاليف إنتاج السلعه فيقلل من إمكانية منافستها للسلع الأجنبية في الأسواق الخارجية فتتدهور كمية الصادرات، كذلك فان إرتفاع الأسعار والدخل يودي إلى زيادة الواردات سواء من السلع الإنتاجية أو الإستهلاكية، فقيام الدولة بالإستثمارات يتطلب زيادة وارداتها من الإجهزة والآلات ولكن نظراً لتدهورقيمة عملتها فان هذه السلع تكون باهظة التكاليف كذلك فان زيادة أسعار السلع الإستهلاكية في الداخل يترتب عليه زيادة في الإستيراد خاصة وأن ميل البلاد المتخلفة للإستهلاك كبير فيكلفها ذلك ضياع لجزء هام من مكاسبها من العملات الأجنبية ويقلل من أثر المضاعف على الدخل لزيادة التسرب نتيجة الإستيراد.

- يؤدي إرتفاع الأسعار داخل البلاد إلى زيادة نفقات الدولة مما قد يضطرها إلى زيادة مواردها عن طريق الضرائب، أو عن طريق الإقتراض

وزيادة الإصدار النقدى. ونظراً لسهولة الحل الأخير فانه يكون الأكثر إغراء مما يؤدى إلى تفاقم التضخم.

يجب على الدول الآخذة فى النمو عند التجائها لهذه الوسيلة أن تأخذ فى الأعتبار مشاكلها الخاصة وظروفها الإقتصادية فتحدد حجم كمية النقود المصدرة. وتحدد نوع الإستثمار الذى تموله هذه النقود كذلك يجب استخدام هذه الطريقة على فترات متتالية حتى تحد بذلك من إرتفاع الأسعار وآثار التضخم الضارة على الإنتاج والتوزيع وأن إحكام الرقابة على الأسعار وزيادة عرض السلع وإنقاص القوة الشرائية الفائضة برفع أسعار الضرائب يمكن الدولة من إعادة التوازن الإقتصادى ويعد من آثار التضخم.

رابعا - الآثار الدولية للقروض الخارجية

تكون القروض الخارجية من الناحية الإقتصادية نوعا متميزاً لها من آثار دولية خاصة بالنسبة للدول الدائنة والمدينة ويترتب على هذه القروض وضع قوة شرائية تحت تصرف الدولة المقترضة تستعين بها سواء لتقوية أرصدتها من العملات الأجنبية أو لاستخدامها فى شراء سلع من الخارج وفى كلتا الحالتين تؤدى هذه القروض إلى تحسين مركز ميزان مدفوعاتها وتعقد القروض الأجنبية أما فى صورة عملات أو صورة سلع وخدمات توضع تحت تصرف البند المدين فإذا احتفظ بها فى الصورة الأولى أمكن بواسطتها تخليص السوق النقدى من العوامل الإنكماشية فيدفع ذلك إلى التوسع النقدى أما أذا استخدمت حصيلة القروض فى شراء سلع وخدمات فان آثارها تختلف تبعاً لنوع السلع المستوردة استهلاكية أم إنتاجية. ففى الحالة الأولى نجد أنها تزيد من عرض هذه السلع وتكون أداة لمقاومة إرتفاع الأسعار فى الداخل وفى الحالة الثانية فان استيراد السلع الإنتاجية يمكن من التوسع فى

السندات) وغالبا ما كون الأولون أكثر ثراء مما يزيد من فداحةالعبء الإجتماعى.

- يؤثر التضخم على الربحية النسبية للأنشطة الإقتصادية مما يؤدى إلى سوء توجيه الإستثمارات فى غير صالح الإقتصاد القومى، فينصرف الأفراد إلى تخزين السلع للمضاربة أو إلى إنتاج السلع الكمالية.

- للتضخم آثاره السيئة على الإدخار وتكوين رأس المال اللازم لعملية التنمية، إذ أنه يؤدى إلى هروب رؤوس الأموال الوطنية. وعدم إجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية، وإلى جانب ذلك فانه يزيد من الإكتناز سواء فى صورة ذهب أو عملات. كذلك فان التضخم فى الفترة الطويلة يضعف من مقدرة الطبقات الغنية على الإدخار نظراً لإرتفاع أثمان السلع.

- يؤدى التضخم إلى إختلاف فى ميزان المدفوعات وذلك لأن إرتفاع الأسعار وارتفاع الاجور والدخل يزيد من تكاليف إنتاج السلعه فيقلل من إمكانية منافستها للسلع الأجنبية فى الأسواق الخارجية فتتدهور كمية الصادرات، كذلك فان إرتفاع الأسعار والدخل يودى إلى زيادة الواردات سواء من السلع الإنتاجية أو الإستهلاكية، فقيام الدولة بالإستثمارات يتطلب زيادة وارداتها من الإجهزة والآلات ولكن نظراً لتدهورقيمة عملتها فان هذه السلع تكون باهظة التكاليف كذلك فان زيادة أسعار السلع الإستهلاكية فى الداخل يترتب عليه زيادة فى الإستيراد خاصة وأن ميل البلاد المتخلفة للإستهلاك كبير فيكلفها ذلك ضياع لجزء هام من مكاسبها من العملات الأجنبية ويقلل من أثر المضاعف على الدخل لزيادة التسرب نتيجة الإستيراد.

- يؤدى إرتفاع الأسعار داخل البلاد إلى زيادة نفقات الدولة مما قد يضطرها إلى زيادة مواردها عن طريق الضرائب، أو عن طريق الإقتراض

وزيادة الإصدار النقدى. ونظراً لسهولة الحل الأخير فانه يكون الأكثر إغراء مما يؤدى إلى تفاقم التضخم.

يجب على الدول الآخذة فى النمو عند التجائها لهذه الوسيلة أن تأخذ فى الأعتبار مشاكلها الخاصة وظروفها الإقتصادية فتحدد حجم كمية النقود المصدرة. وتحدد نوع الإستثمار الذى تموله هذه النقود كذلك يجب استخدام هذه الطريقة على فترات متتالية حتى تحد بذلك من إرتفاع الأسعار وآثار التضخم الضارة على الإنتاج والتوزيع وأن إحكام الرقابة على الأسعار وزيادة عرض السلع وإنقاص القوة الشرائية الفائضة برفع أسعار الضرائب يمكن الدولة من إعادة التوازن الإقتصادى ويعد من آثار التضخم.

رابعا - الأثار الدولية للقروض الخارجية

تكون القروض الخارجية من الناحية الإقتصادية نوعا متميزاً لها من آثار دولية خاصة بالنسبة للدول الدائنة والمدينة ويترتب على هذه القروض وضع قوة شرائية تحت تصرف الدولة المقترضة تستعين بها سواء لتقوية أرصدتها من العملات الأجنبية أو لاستخدامها فى شراء سلع من الخارج وفى كلتا الحالتين تؤدى هذه القروض إلى تحسين مركز ميزان مدفوعاتها وتعقد القروض الأجنبية أما فى صورة عملات أو صورة سلع وخدمات توضع تحت تصرف البند المدين فإذا احتفظ بها فى الصورة الأولى أمكن بواسطتها تخليص السوق النقدى من العوامل الإنكماشية فيدفع ذلك إلى التوسع النقدى أما أذا استخدمت حصيلة القروض فى شراء سلع وخدمات فان آثارها تختلف تبعاً لنوع السلع المستوردة استهلاكية أم إنتاجية. ففى الحالة الأولى نجد أنها تزيد من عرض هذه السلع وتكون أداة لمقاومة إرتفاع الأسعار فى الداخل وفى الحالة الثانية فان استيراد السلع الإنتاجية يمكن من التوسع فى

الإستثمار ورفع مستوى الدخل.

يتضح من ذلك أن آثار القروض تختلف حسب استخدامها فقد تكون تضخمية أو انكماشية كذلك تختلف آثارها على هيكل الإنتاج فى الداخل فتأثيرها على الصناعات المنتجة لسلع التصدير تختلف عن آثارها على الصناعات المنتجة للسلع المستوردة. كذلك فان تأثير القروض الخارجية يكون عميقاً على هيكل النمو والبنيان الإقتصادى وهيكل أبنية التبادل التجارى، فقد أخذت الإستثمارات الأجنبية فى البلاد المتخلفة يتجه إلى قطاع واحد يتصل بمد الدول المتقدمة بالمواد الأولية دون بقية القطاعات وذلك لكثرة الربح والبعد عن المخاطر فلم تهتم القروض الأجنبية مثلا بتصنيع هذه البلاد لقلة الربح المتوقع وكثرة المخاطر مما أدى إلى نمو غير متوازن.

كذلك يؤثر التوسع فى الإقتراض من بلد معين على هيكل ميزان مدفوعات الدولة المقترضة، إذ تزيد صادراتها إلى الدولة المقرضة للوفاء بالتزاماتها كذلك تزيد وارداتها بقيمة القروض المعقودة وقد تستمر هذه الحالة بعد إنتهاء مدة القرض لأن المنتجين والمستهلكين يكونون أكثر دراية بسلع وسوق الدولة المصدرة ويتعزز تحويلهم عن هذا الإتجاه دون تكلفة إقتصادية كبيرة (١).

تخلص من هذا أن القروض الخارجية لها آثار إقتصادية هامة على الدولة المقترضة تتحدد فى النهاية بكيفية إستخدام حصيلة القروض.

٤ - خدمة القرض واستهلاكه

يترتب على القروض الخارجية عبء حقيقى بالنسبة لإقتصاد الدولة

---

(١) د. عبد الرازق حسن - القروض الأجنبية والتنمية، معهد الدراسات المصرفية سنة ١٩٥٨.

- محمد زكى شافعى - المرجع السابق.

المقترضة، إذاً يتعين دفع الفوائد وإستهلاك الدين مما يتطلب إقتطاع جزء من ثروة الإقليم وتصديره للخارج للوفاء بما عليها من إلتزامات. ولا يتيسر ذلك إلا بوجود فائض في الإنتاج من السلع والخدمات المطلوبة في الخارج حتى تحصل الدولة على العملات اللازمة للسداد.

ووجود هذا العبء يملي على الدولة المتخلفة عدم التوسع في الإقتراض الخارجي إلا في حدود طاقاتها ويتعين عليها دراسة مشاكلها خاصة تلك التي تتعلق بآثار القرض على ميزان المدفوعات فقدرة الدولة على السداد محكومة بطبيعة صادراتها ومدى مرونة الطلب عليها، كذلك بضخامة العبء الذي يترتب على حجم الدين وأسعار فائدته وآجاله. إلى جانب ذلك عليها مراعاة مقدار التزاماتها قبل الخارج قبل عقد القرض وأخيراً يتعين عليها أن تأخذ في الإعتبار حجم احتياطياتها من الذهب والعملات الأجنبية.

وتجدر ملاحظة أن خدمة الدين وسداده يتطلب توجيه القروض لزيادة الإستثمارات ورفع مستوى الدخل وإنتاج السلع التي يزيد الأقبال عليها في الخارج أو تلك التي تشبع السوق المحلي فتوفر العملات الأجنبية.

وهذا ما يدفعنا إلى التعرض بالتحليل لعوائق دورة الدين:

١- عقبات دورة الدين:

لقد سبق وآثرنا موضوع أثر الدين الخارجي على ميزان المدفوعات وهذا ما يمكن أن نطلق عليه عقبة التجارة (١) وهذه العقبة تعتبر من أصعب العقبات وأشدها ضراوة على الإقتصاد القومي لما له من آثار تظهر في الأجل الطويل وتقلل من درجة سيولة الإقتصاد القومي ككل.

---

(١) انظر الدكتور السيد عبد المعطي الطيبي - المشكلة التمويلية في البلاد المتخلفة - مذكرات منشورة - أكاديمية السادات ١٩٨٢.

وتزداد هذه العقبة وتزداد نتائجها على الإقتصاديات التى يتميز الطلب عليها بأنه عديم المرونة كما أن عرضها أيضا عديم المرونة مما يعرضها باستمرار لتدهور فى أسعارها بالمقارنة بأسعارها الصادرات من السلع المصنعة ومستلزمات الإنتاج. كل هذا يؤثر على مقدرة الإقتصاد القومى على الوفاء بالتزاماته الخارجية وذلك لأن تدهور أسعار المواد الأولية سوف يؤثر على حصيلة الدولة من العملات الأجنبية (بالنقصان) فى الوقت الذى تزداد فيه ما تدفعه للعالم الخارجى سواء فى صورة أقساط الفائدة أو أقساط سداد الدين لوارداتها من السلع الضرورية والإنتاجية اللازمة للتنمية، مما يكون بمثابة إستقطاع من ناتجها القومى. أما بالنسبة للعقبة فهى تتمثل فى صعوبة شروط القروض الخارجية التى يمكن ترجمتها فى:-

- فترة السداد (قصيرة أو متوسطة الأجل) فمن الملاحظ أنه فى خلال الفترة الأخيرة تلجأ معظم الدول المصدرة لرؤوس الأموال إلى التوسع فى منح القروض القصيرة والمتوسطة الأجل وخاصة القروض التى تمنح للدول النامية، فى حين أن هذه الدول الأخيرة تحتاج لقروض طويلة الأجل لتمويل مشروعاتها التنموية والتى لاتحقق عائد إلا فى الأجل الطويل مما يكون له أرخم الآثار على درجة سيولتها القومية ومقدرتها على السداد. (المكسيك خير مثال على ذلك.

- إرتفاع أسعار الفائدة على معظم القروض مما يجعل من خدمة الدين العام عبء قومى ثقيل.

- صعوبة وسيلة السداد، فكما سبق وذكرنا غالبا ما ينص فى القرض على ضرورة سداده بالدولار أو الإسترلينى مما يؤدى إلى إستنزاف جزء كبير من موارد الدولة من هذه العملة ولاسيما أن الطلب على تلك العملات فى الدول النامية كبير جداً.

كل هذه العقبات عادة ما تؤدى إلى أنخفاض معدلات تكوين رؤوس الأموال المحلية ومن ثم انخفاض معدل نمو الدخل القومى لأن سداد القرض يترتب عليه إقتطاع جزء من ثروة الإقتصاد وتسربه للخارج.

ومما لاشك فيه أن هذا يعكس لنا ثقل عبء الديون الخارجية على إقتصاديات الدول النامية.

وبالرغم من الإتجاهات الحالية والتى تنادى بتحديد طاقة الإقتصاد القومى على خدمة الدين وذلك قبل ممارسة الإلتجاء إلى القروض الخارجية لتمويل التنمية فان الظاهرة التى تشد الإنتباه هو العجز المستمر فى ميزانيات كثيرة من دول العالم ولاسيما الدول النامية.

ولذلك يمكن ترشيد إستخدام هذه القروض وممارسة زيادة انتاجية المشروعات النقدية بما يكفل سداد فوائده وأيضا ممارسة سداد جزء من الدين عن طريق زيادة التصدير.

الخلاصة

نخلص مما تقدم أن جميع الدول النامية بأستثناء دول البترول تعانى من عدم كفاية رأس المال المحلى وكذلك قنوات التمويل المحلية لتمويل احتياجاتها الخاصة بالتنمية الأقتصادية والإجتماعية.

لذلك تظهر المشكلة التمويلية كمشكلة حادة ومستمرة بالنسبة لهذه الدول، فبالرغم من أهمية الضرائب كمورد هام من موارد السلطة السيادية إلا أن حصيلتها لا تفى بتغطية الجزء الأكبر من الإنفاق العام. سواء كان السبب فى ذلك انخفاض متوسط الدخول الفردية أو انخفاض الوعى الضريبى أو عدم كفاءة الإدارة الضريبية إلا أن الضرائب على التجارة الخارجية كثيراً ما تعوض نقص حصيلة الضرائب المباشرة وذلك لسهولة الربط والتحصيل. ولكن فى النهاية نجد أن حصيلة الضرائب باختلاف أنواعها تمثل نسبة ضئيلة من الدخل القومى وبذلك تزداد حدة المشكلة التمويلية العامة.

وإذا إنتقلنا إلى فائض المشروعات العامة وهو المصدر الثانى من مصادر إيرادات السلطة السيادية لوجدناه محدوداً للغاية نظراً لما يعترض القطاع العام من المشاكل السابق ذكرها.

كل هذا يعكس عجز الموارد المالية المحلية على تمويل مستلزمات التنمية مما يدفعها إلى الإلتجاء إلى الإقتراض الخارجى.

وهنا يكون أمامها اختيارين: أما القروض الداخلية أو القروض الخارجية. والقروض الداخلية تستمد من الجهاز المصرفى أو من سوق رأس المال - وهى تمول عن طريق المدخرات الحقيقية للأفراد والهيئات.

أما الخارجية فهو الإلتجاء للخارج وهذا قد يكون له آثار سيئة نظراً لما

يؤدى إلى فقدان الإقتصاد القومى لدرجة سيولته والإلتجاء إلى الإستدانة بصفة مستمرة لسداد عبء الدين السابق مما يدخله فى حلقة الإستدانة الدائمة والعجز المستمر عن سداد الألتزامات الخارجية وقد يؤدى استمرار الوضع إلى إفلاس الدولة.

وهنا ينبغى أن تحاول الدولة زيادة صادراتها وزيادة إنتاجها حتى يقل طلبها على منتجات العالم الخارجي وتستطيع سداد الديون المتراكمة عليها. حيث أن استمرار الإعتماد على العالم الخارجى معناه زيادة نصيب هذا العالم من الإنتاج القومى للدولة المدينة وهذا يهدد هذه الدولة بأخطار يحتمل معها فقدها لحريتها الإقتصادية.

ويمكن تحقيق ذلك بتعبئة الموارد وإعادة تخصيصها، إلى جانب ترشيد الإستيراد وزيادة الصادرات.

الفصل العاشر

الإصدار النقدي

التمويل التضخمي

مقدمة:

يشمل النشاط الإقتصادى فى أى دولة على نوعين من الإنشطة أحداهما مادى (ويشمل التدفقات السلعية) والآخر نقدى (التدفقات النقدية) وعلى هذا الأساس يتحقق الأستقرار الإقتصادى والتوازن المالى الذى ينعكس فى ثبات الأسعار واستقرارها إلى حد ما لو حدث توازن بين تيارى التدفقات السلعية مع التدفقات النقدية، وهذا يعنى أن الطلب الكلى على السلع (التيار النقدى) يتعادل أو يتوافق مع العرض الكلى لها (التيار السلعى).

آلا أن هذا الإتجاه نادر الحدوث وعلى هذا الإساس تتفاوت المواءمة بين هذين التيارين حسب درجة النمو والتقدم والثراء الإقتصادى للدولة فلو حدث إختلال كبير بين التيارين لظهرت الضغوط التضخمية الجامحة التى يمكن ترجمتها فى صورة إرتفاع شديد فى الأسعار وهذا يمثل لنا ظهور فائض فى الطلب الكلى يترجم فى زيادة كمية وسائل الدفع المتاحة للأقتصاد القومى، بمعنى كمية النقود المتداولة.

وهنا يتور السؤال عن سبب زيادة كمية وسائل الدفع المتاحة وللأجابة على هذا السؤال نتعرض لعملية الإصدار النقدى مع التطبيق على مصر.

١ - الإصدار النقدى (التمويل بالتضخم)

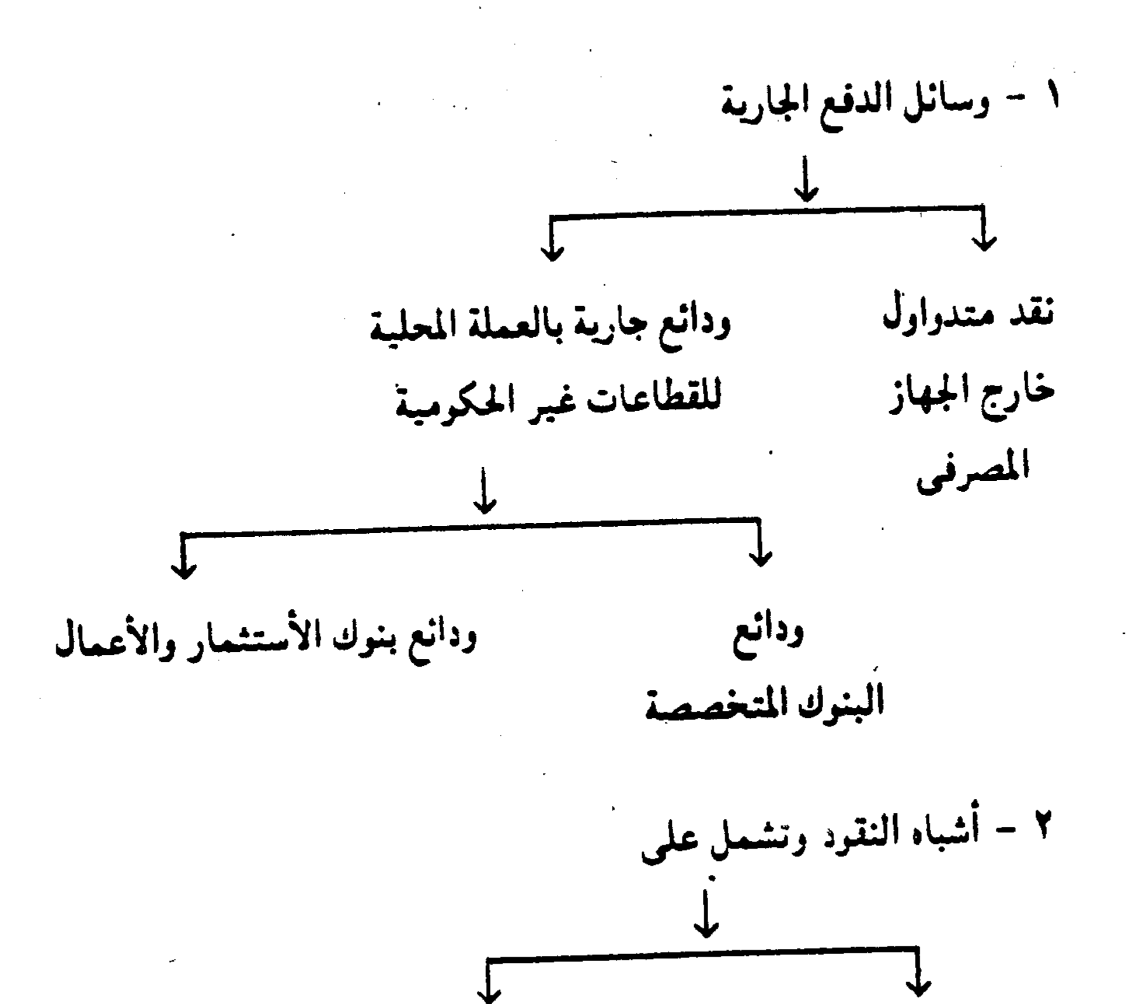
أن الإصدار النقدى هنا يوضح لنا الإختلاف بين التضخم كظاهرة والتضخم كوسيلة فمن المعروف أن التضخم ظاهرة إقتصادية تنتج من زيادة

التدفقات النقدية عن السلعية حيث يؤدى ذلك إلى إرتفاع الأسعار أما التضخم كوسيلة فينشأ عادة من الإختلال المالى الذى ينتج عن زيادة وسائل النقد المتاحة نتيجة للإصدار النقدى الذى يهدف لتمويل العجز فى الميزانية العامة وعادة ما يطلق على هذا الأجراء إصطلاح التمويل بالعجز حيث تزداد كمية النقود وحجم السيولة بقدر يتجاوز معدل الزيادة فى الدخل القومى الحقيقى.

وقد تلجأ كثير من الدول النامية إلى الإصدار النقدى لتمويل التنمية الإقتصادية، كما قد تلجأ الدول المتقدمة إلى التوسع فى هذا الإصدار النقدى من أجل تحريك الأنشطة الإنتاجية لزيادة الإنتاج وفرص العمالة وجميع الموارد الإقتصادية الأخرى التى تؤدى فى النهاية إلى زيادة الناتج القومى .

ومن هذا المنطلق فان الإصدار النقدى يعتبر المصدر الأخير للإيرادات العامة. والذى لا يمكن وصفه بالمصدر الذى يتصف بالإستقرار والدوام فهو مصدر مؤقت قد تلجأ إليه الدولة بصفة مؤقتة لسد عجز طارئ أو لتمويل نفقات طارئة (مثل تمويل نفقات الحروب وغير ذلك).

فمن المعروف أن كمية وسائل الدفع المتاحة فى أى دولة تتكون من :



وهذا يترجم فى صورة وسائل الدفع العامة أو إجمالى السيولة المحلية.

وهذا يؤكد لنا أن إجمالى السيولة فى الدولة هو عبارة عن عوائد عوامل الإنتاج المختلفة + نتائج معملات الدولة مع العالم الخارجي.

ومن هذا المنطلق فان أى زيادة فى الإصدار النقدى دون أن يكون ذلك مقابل تشغيل عامل من عوامل الإنتاج معناه الإختلال المالى نظرا لزيادة التدفقات النقدية عن السلعية وباتخاذ مثل هذا الإجراء يتوافر للدولة أرصدة نقدية تعوضها عن نقص إيرادات الضرائب وفائض القطاع العام وأيضا نقص

الإدخار المحلى الخاص. وبعض الدول تعتبر مثل هذا الإجراء من قبيل الإدخار الإجبارى حيث أن زيادة الإصدار النقدى سوف يترتب عليه إرتفاع الأسعار ولاسيما لو كان الجهاز الإنتاجى غير مرن. وهنا سوف ينخفض الطلب على السلع مما يؤدى إلى إنخفاض الإستهلاك بالنسبة لعدد كبير من السكان، أما السكان القادرون على إستهلاك نفس الكمية مهما أرتفعت أسعارها فان إرتفاع الأسعار سوف يؤدى إلى أمتصاص فائض القوة الشرائية وإقتطاع جزء من دخلولهم وتحـــويله إلى زيادة فى إيرادات الدولة من أجل زيادة تمويل المشروعات العامة أو المرافق العامة ويعتبر مثل هذا الأجراء بمثابة زيادة فى حجم الأدخار الحقيقى للمجتمع ككل ومن ثم زيادة مقدرة الدولة على تمويل الإستثمارات العامة.

فمن المعروف أن التضخم ظاهرة يترتب عليها وجود فريقين:

١ - فريق المكتسبين من التضخم.

٢ - فريق الخاسرين من التضخم.

ففريق المكتسبين عادة ما يكونوا التجار وموزعى السلع ومنتجى السلع الجارية حيث يستفيدون من كل زيادة فى الأسعار لأنها تترجم إلى زيادة فى أرباحهم وكذلك الدولة ولاسيما لو زاد نطاق نشاطها العام ومشروعاتها العامة فسيترجم ذلك فى صورة زيادة فى فائض مشروعاتها العامة تستطيع أن تمول به إنفاقها العام وتسد العجز في الموازنة العامة فضلاً عن زيادة حصيلة الضرائب نظراً لأتساع الأوعية الضريبية وزيادة المادة الخاضعة للضرائب التصاعدية من جراء التضخم وإرتفاع الأسعار للسلع النهائية و من ثم زيادة الأرباح المتحققة من عمليات الإنتاج والتوزيع .

أما بالنسبة للخاسرين فهم عادة المستهلكين وأصحاب الدخول المحدودة الذين يضحون بدرجة أشباعاتهم الكلية في سبيل تحقيق الموازنة بين دخولهم

وإرتفاع أسعار السلع الجارية .كما يتأثرفي ذلك حجم مدخراتهم فقد يصبح إدخار بالسالب وقد إتبعت الهند هذا الأسلوب في تمويل بعض مشروعات التنمية إلا أن هذا الأسلوب ليس سليما في تمويل التنمية لأنه يدفع الدولة إلى الدخول في دلئرة التضخم الجامح وذلك لو أخذنا في الأعتبار عدم مرونة أجهزتها الإنتاجية وقد يؤدى هذا الوضع إلى حدوث إختلالات في هيكل الإقتصاد القومي يستتبعها زيادة الإختلال الداخلي والخارجي للإقتصاد .إلا أنه في الدول المتقدمة قد ينجح هذا الأسلوب في معالجة الأزمة الإقتصادية الطارئة. فعلى سبيل المثال قد تجد الدولة أن هناك حالة إنكماش في الطلب الكلى الفعال نظرا لزيادة معدلات البطالة فتلجأ الدولة إلى زيادة الإصدار النقدى وذلك من أجل زيادة كمية النقود المتداولة، فيخلق هذا في أول الأمر حالة فائض في الطلب هذا الفائض من شأنه زيادة الأسعار وبذلك تكون هذه الزيادة في الأسعار حافزا لتشجيع المنتجين على زيادة إنتاجهم إما بإضافة خطوط إنتاج جديدة أو بزيادة معدلات تشغيل الخطوط الموجودة وهنا ينطوى هذا الأمر على زيادة فرص العمالة ومن ثم زيادة سحب المتعطلين إلى سوق العمل مما يخفف من حدة البطالة ويزيد من توظيف وتشغيل عوامل الإنتاج. فضلا عن أن توليد الدخول الجديدة أو زيادة الدخول الموجودة سوف ينعكس في صورة زيادة في الإنفاق الإستهلاكي والإدخار الذي يترجم بعد ذلك إلى زيادة الإستثمارات وبذلك ينتج عن الحقن النقدى المبدئي (إصدار) زيادة في الناتج القومي.

وبطبيعة الحال فان هذا لا يحدث إلا في الإقتصاديات المتقدمة نظرا لزيادة الوعي الإدخارى وزيادة الميل الحدى للإدخار وزيادة مرونة الجهاز الإنتاجي فضلا عن أن الدولة في هذه الحالة تخصص جزء من الإصدار النقدى لتمويل التحويلات الإجتماعية (الإعانات - المعاشات - الدعم السلعى)

حتى تستطيع أن تزيل آثار إرتفاع الأسعار عن محدودى الدخل والطبقات الفقيرة. وهنا تكون الدولة متأكدة تماما بأن زيادة كمية النقود سوف تكون دافعا إلى زيادة الإستهلاك والإدخار والإنتاج مهما أنطوى ذلك على إرتفاع أسعار بحيث تتدخل هى لتصحيح المسار الإقتصادى ويمكن أن نوضح ذلك بالرسم:

زيادة الدخل القومى

↑

زيادة الأستثمار

↑

زيادة فى الإنفاق الإستهلاكى والإدخارى

↑

زيادة الدخول + توليد دخول جديدة

↑

زيادة فرص العمالة

↑

زيادة تشغيل خطوط الإنتاج ← زيادة انتاجهم

زيادة كمية النقود المتداولة

↓

زيادة الطلب (فائض الطلب)

↓

زيادة الأسعار

↓

زيادة أرباح المنتجين والموزعين

↓

زيادة انتاجهم

نخلص من هذا إلى خطورة هذا الإجراء فى الدول المتخلفة لعدم مرونة جهازها الإنتاجى ولزيادة الميل الحدى للإستهلاك وضعف الوعى الإدخارى مما يؤدى إلى زيادة الأسعار والتضخم الجامح وزيادة معدلات الإستيراد مما يساهم

فى زيادة حدة الإختلال الداخلى والخارجى.

لذا إذا إلتجأت الدولة لهذا الإجراء يجب أن تبحث جدياً أثره على المتغيرات الإقتصادية المختلفة فقد يزيد من حدة التفاوت فى توزيع الدخول وفى حجم الإشباعات.

ولهذا السبب يعتبر هذا المصدر للإيراد العام مصدر مؤقت واستثنائى ويتم اللجوء إليه فى حدود معينة وتسانده الدولة بالحصول على القروض والمنح لزيادة الإستيراد من أجل إستغلال الموارد الغير مستغلة إلى أقصى درجة ممكنة.

٢ - حالة مصر:

من الواضح أنه إبتداء من عام ١٩٦٠ إلتجأت مصر إلى سياسة التمويل بالعجز سواء من أجل سد العجز فى الموازنة العامة بسبب زيادة الإنفاق العام أو بسبب تغطية نفقات عامة طارئة تقتضيها الحاجة. إلا أن الدولة قد إلتجأت إلى التمويل بالعجز بأسلوبين: أسلوب التوسع فى الحصول على ائتمانات مصرفية بضمان إصدار أذونات خزانة وذلك من أجل معالجة العجز فى الميزانية وأيضاً عن طريق إجبار الجهاز المصرفى بالتوسع فى منح التسهيلات الأئتمانية للقطاع العام حيث وصلت إلى حوالى ٨٠٪ من جملة التسهيلات الكلية التى يمنحها الجهاز المصرفى. هذا إلى جانب الإصدار النقدى وقد أدى هذا الوضع إلى زيادة حدة الضغوط التضخمية نتيجة إرتفاع الأسعار بمعدل أسرع من زيادة الإنتاج.

وبالرغم من أن الدولة لم تلجأ لهذا الأجراء من أجل تمويل التنمية لايمانها تماما بخطورته وإستحالة جديته فى تحقيق هذا الغرض، إلا أن ذلك لم

يلغى تماما الضغوط التضخمية التى ترتبت على سياسة سد عجز الموازنة العامة عن طريق التضخم. وقد استمر هذا الإتجاه لفترة طويلة وخصوصاً بسبب زيادة أعباء الإنفاق العام.

إلا أن خطورة هذه الظاهرة أدي إلى ضرورة الحد من هذا الإسلوب ولذلك فابتداء من عام ٨٠/ ٨١ حاولت الحكومة جاهدة، عدم إصدار أذونات الخزانة، على أن يستبدل ذلك بإصدار سندات حكومية تطرح فى سوق المال وبأسعار فائدة معتدلة ومعفاة من الضرائب كما سمحت للبنك المركزى بأن يكتتب فيها وأيضاً البنوك التجارية وبذلك تكون عملت على استقطاب المدخرات الحقيقية الإختيارية للأفراد والهيئات.

وحقيقة الأمر أن هذا الأتجاه هو الإتجاه السليم لتمويل التنمية وزيادة الإنفاق الإستثمارى.

وهناك إتجاه عام فى الفترة الحالية، لخفض الزيادة الكبيرة فى معدلات التضخم وذلك عن طريق خفض معدلات الإرتفاع فى عرض النقود عن طريق السياسة المالية والسياسة النقدية.

الخلاصة

نخلص مما تقدم أن التضخم يمكن أن يكون أحد الإيرادات العامة الوقتية والإستثنائية، حيث لا تلجأ إليه الدولة إلا إضطرارياً لمواجهة الإزدياد الحاد فى النفقات العامة.

وقد يمكن أن يكون هذا النوع من الإيرادات العامة أداة للحقن النقدى للإقتصاد القومى وذلك لدفعه لمرحلة التوسع الإقتصادى طبقاً لنظرية كينز إلا أن هذا يتوقف على درجة نمو وتقدم الإقتصاد القومى ومستوى تشغيل عوامل الإنتاج.

لهذه الإعتبارات يجب على الدول النامية عدم الإفراط فى هذه السياسة سواء عن طريق إصدار أذونات الخزانة (الإقتراض التضخمى) أو عن طريق الإصدار النقدى (زيادة كمية النقود المتداولة) لما يكون لذلك من آثار ضارة بالمسار الإقتصادى.

فبدون شك مهما نجح هذا الأسلوب سواء فى خلق قوة شرائية إضافية من شأنها تحقيق مستويات معينة من العمالة ومعالجة البطالة، أو فى تحقيق زيادة فى الإدخار الإجبارى فان إرتفاع الأسعار يمكن أن تكون له آثار ضارة وشديدة الخطورة مما يلغى هذه المزايا حيث أن هذا الوضع من شأنه زيادة الرغبة فى الأكتناز نظراً لفقدان الأفراد الثقة فى العملة الوطنية وأيضاً قد يؤدى إلى الإفراط فى الطلب على العملات الأجنبية بدلا من إيداع أموالهم فى المصارف، حيث أنها سوف تتعرض للتآكل النقدى. كل ذلك قد يؤدى فى الفترة الطويلة إلى إنخفاض المدخرات القومية وانخفاض الطلب وزيادة المشكلات الإقتصادية وزيادة حدة المشكلة التمويلية.

فضلا عن أن التمويل بالعجز وما ينتج عنه من تضخم جامح فى الدول النامية (حالة مصر) قد يؤدى إلى صعوبة تنفيذ أى سياسة أقتصادية أو إجتماعية تضعها الدولة حيث ينتج عن ذلك زيادة حدة التفاوت فى توزيع الدخل القومى وذلك لصالح فئات معينة تستفيد من رفع هذه الأسعار فضلا عن إنخفاض قيمة العملة حيث أن هذا التمويل بالعجز يقلل أيضاً من قدرة الإقتصاد القومى على الحصول على العملات الأجنبية سواء عن طريق مدخرات المصريين فى الخارج أو السياحة أو التصدير.

ولهذه الأسباب يجب على الدولة أن تراعى ضرورة وجود توازن بين نمو حجم السيولة النقدية ونمو حجم الدخل القومى الحقيقى. وهذا لا يمكن تحقيقه على وجه السرعة إلا إذا تمكنت الدولة من القضاء على ظاهرة العجز المستمر فى الموازنة العامة. وهذا يمكن تحقيقه لو أستطاعت السياسة المالية ترشيد الإنفاق العام وزيادة كفاءة الطاقة الضريبية ومنع حالات التهرب الضريبى وزيادة كفاءة شركات القطاع العام.

نخلص من ذلك الى أن التمويل بالعجز يجب أن يكون السلاح الأخير الذى تلجأ له الدولة فى ظروف استثنائية جداً ولفترة محدودة للغاية حتى لا يؤدى ذلك إلى الإختلالات الهيكلية للإقتصاد القومى.

وبعد أن فرغنا الإنفاق العام وأنواعه وآثاره ثم مصادر تمويلة ألا وهى الإيرادات العامة بأنواعها الأربعة يجب علينا أن نتعرض للموازنة العامة التى تشتمل على كل من الإيرادات العامة والنفقات العامة وهذا ما سنتعرض له فى الفصل العاشر.

الفصل الحادى عشر

الموازنة العامة

مقدمة:

أن الموازنة العامة أو ميزانية الدولة عبارة عن حساب تقديرى ومفصل لجميع نفقات الدولة وإيراداتها المحتمل تحقيقها خلال عام مالى مقبل. إلا أن هذا التقدير (الميزانية التقديرية) يجب أن يكون معتمداً من السلطة التشريعية وصادر بقانون من الحكومة.

وطبقا لهذا المفهوم نجد أن الإدارة المالية أو السلطات المالية المسئولة فى الدولة تقوم بعمل كشف مفصل وتقديرى لتحصيل الإيرادات العامة ثم تخصيص أوجه إنفاقها عن سنة مالية مقبلة. وقد تكون هذه السنة من أول يناير إلى آخر شهر ديسمبر من كل عام أو من أول شهر يوليو إلى آخر يونيو من كل عام (كما هو الحال بالنسبة للموازنة العامة لمصر).

والجدير بالذكر أن الموازنة العامة قد إزدادت أهميتها فى السنوات الأخيرة ليس فقط لأنها تضع صورة تقديرية وما ينبغى أن ينصرف من النفقات، بل لأنها أصبحت تعطينا رؤية وبيان لمدى امكانياتنا فى تحمل الأعباء، فضلا عن أنها تعكس لنا صورة حقيقية لأوضاعنا الإقتصادية.

ولذلك فان الموازنة العامة تحدد لنا السياسة المالية المتبعة، إلى جانب كونها أداة لتنظيم وضبط الإنفاق والرقابة على مستوى الأداء الحكومى كما تحدد فى جزء كبير منها مستوى الإيراد العام كما أنها تحدد لنا درجة سيولة

الإقتصاد القومى، وسوف نتعرض لماهية الموازنة العامة والأسس التى تخضع لها.

١ - أوجه اختلاف بين الموازنة العامة وغيرها من الحسابات الختامية:

تختلف الموازنة العامة عن الميزانية العامة للشركات والمشروعات وكذلك عن الحساب الختامى للدولة حيث أن الموازنة العامة ما هى إلا ميزانية تقديرية، تضع صورة لما ينبغى أن يكون عليه الحال بالنسبة للإنفاق العام وما يتوقع تحصيله من الإيراد العام خلال العام المقبل أما الميزانية العمومية للمشروعات والشركات فانها تتضمن أرقاما فعلية بنتائج النشاط الإنتاجى فى خلال العام الذى إنقضى.

كما تختلف الموازنة العامة عن الحساب الختامى للدولة حيث كما سبق وذكرنا تحدد لنا الموازنة العامة التقديرات خلال فترة مقبلة أما الحساب الختامى فيتضمن المصروفات والإيرادات الفعلية خلال عام مضى وهو بذلك يشتمل على جميع الحسابات الختامية للدولة وأجهزاتها ومشروعاتها العامة سواء تعلق الأمر بحسابات التشغيل أو المتاجرة أو الأرباح والخسائر لشركات القطاع العام والهيئات العامة التى تديرها الدولة.

ولذلك نجد أن هذا الحساب الختامى للدولة يمكن أن يكون إدارة رقابية فعالة على مدى أحكام تنفيذ بنود الميزانية ومدى فاعلية البيانات التقديرية الواردة بها.

نخلص من هذا إلى أن الموازنة العامة تشتمل على أرقام تقديرية مفصلة ومبوبة بالنسبة لجميع مصادر الإيرادات العامة وبنود الإنفاق العام وذلك عن سنة مالية مقبلة، بعكس كل من الميزانية العمومية للشركات والمؤسسات وحتى الحساب الختامى للدولة، حيث يشتمل كل منهما على أرقام فعلية

تحققت فعلا فى سنة مالية مضت ومن ثم دونت لكى تظهر لنا المركز المالى الفعلى الذى يعكس نتيجة النشاط الإقتصادى عن فترة زمنية محددة. ولذلك فأنه طبقا للقانون رقم ٣، لسنة ١٩٧٣ أصبح يطلق على ميزانية الدولة إصطلاح الموازنة العامة «نظرا لما ينطوى هذا الأصطلاح من تمييز لها عن بقية الميزانيات العمومية الأخرى وأيضاً الختامية»، حيث يمكن إعتبار الموازنة العامة تجميع مجموعة حسابات تشكل تجميع معقد لكثير من الحسابات التفصلية للعمليات الحسابية المتعلقة بالإيرادات والنفقات العامة.

وفى النهاية يمكن أن نصور هذه الموازنة على أنها خطة عمل توضح بالتفصيل سياسة الدول الإقتصادية. فى الإنتاج والتوزيع وأيضا سياستها الإجتماعية عن طريق توزيع الإنفاق العام ولذلك فهى تعد عن طريق السلطة التنفيذية والتشريعية معا.

٢ - الأسس التى تخضع لها الموازنة العامة:

لما كانت الموازنة العامة هى المرآة الحقيقة التى تعكس لنا النشاط المالى العام وكذلك البرنامج الإقتصادى والإجتماعى للحكومة فلابد أن يكون لها صفة خاصة بهما وأن تخضع لمجموعة قواعد مميزة وذلك لتأكيد أهميتها كأداة لتحقيق السياسة الإقتصادية والإجتماعية العامة.

وهذه القواعد هى:

سنوية الميزانية - وحدة الميزانية - عموميتها، عدم تخصيصها وسنتعرض لكل منها بالتفصيل.

أ - دورية الموازنة:

ينص القانون المالى على ضرورة دورية الموازنة وعلى هذا الأساس فقد

حدد الفترة الدورية لها بعام مالى أو بعام مدنى (أى ١٢ شهراً وفى فرنسا يتوافق العام المدنى مع العام الميلادى حيث تبدأ الميزانية فى أوربا فى أول يناير وتنتهى فى ٣١ ديسمبر). وعادة ما يحدد القانون المالى بداية ونهاية سنة الميزانية ففى مصر مثلا تبدأ فى ٧/١ وتنتهى فى ٦/٣١.

وعلى هذا الأساس ينبغى تقدير جميع الإيرادات العامة وأيضا النفقات العامة التى تشتمل عليها الموازنة خلال العام المالى أو المدنى، حتى تستطيع السلطة التشريعية (البرلمان أو مجلس الشعب) مراجعتها والتأكد من أنها تعكس السياسة الإقتصادية والإجتماعية للدولة وذلك قبل إعتمادها.

والحكمة من جعل دورية الميزانية عام كامل هو تحقيق التنسيق بين الإيرادات العامة والإيرادات الخاصة من جهة وبينها وبين النفقات العامة من جهة أخرى - فمن المعروف أن هناك إيرادات دورية وإلى جانبها توجد إيرادات موسمية مثل ضريبة الأطيان ونفس الشئ بالنسبة للنفقات حيث أن هناك نفقات تتصف بالدورية وغيرها تعتبر إستثنائية مثل تدعيم مشروعات الرى وغيرها وعلى هذا الأساس لو كانت الميزانية نصف سنوية فقد ينطوى ذلك على عدم الدقة فى تقدير الإيرادات تقديرا واقعيا مما يؤدى إلى ظهور عجز مظهرى وغير فعلى فى الميزانية العامة أو العكس إحتمال ظهور فائض غير حقيقى لعدم تقدير النفقات العامة تقدير واقعى على إمتداد العام. كما أن إعداد الميزانية لفترة أكثر من عام قد يؤدى إلى آثار غير مستحبة نظراً لإحتمالات حدوث تقلبات إقتصادية تؤثر على وضع الميزانية وتبعدها عن الصورة الواقعية للحالة المالية والإقتصادية.

كما أن الموازنة العامة فى أصلها عبارة عن حسابات تقديرية لما سوف يكون عليه الإيراد العام المتوقع وأيضاً الإنفاق المحتمل معنى هذا أن هناك

عنصر التنبؤ وعامل الإحتمالات ومن المعروف أنه كلماكانت الفترة محدودة وليست طويلة كلما كان التنبؤ يقترب من الواقع والعكس حيث أن طول الفترة قد يؤدى إلى ظهور متغيرات تبعد التنبوء عن الواقع.

فضلا عن أن المشرع المالى هدف بدوريه الموازنه أن تكون عام كامل حتى تتمكن السلطه التشريعيه من مراقبة ومتابعة تنفيذها.

وفى النهايه فان إعداد الموازنه عمل دقيق وشاق ويتطلب خبرة ودرايه ومجهود كبير مما يعقل معه أن يكون هذا الإعداد سنوى وليس كل ٣ شهور مثلا.

وفى جمهوريه مصر كانت الموازنه تأخذ بنظام الدوريه لمده عام مالى يبدأ١ /٧ وينتهى فى ٣١ / ٦ ثم صدر القانون رقم ١٩٧٣ بأن يكون العام ميلادى (مدنى) يبدأ من ١ / ١ وينتهى فى ٣١ / ١٢ وأخيراً، عادت مصر وأخذت بالنظام السابق طبقاً للقانون القديم رقم ١٤٥ لسنه ١٩٥٠.

وبالرغم من ضرورة مراعاة سنويه الموازنه العامه إلا أن هناك بعض الاستثناءات على ذلك ففى بعض الحالات لو لم يتم إعتماد الموازنه العامه قبل حلول العام المالى أو الميلادى، يمتد العمل بالموازنه القديمه حتى يتم الموافقه على الموازنه الجديدة.

كما قد تصدر السلطه التشريعيه موازنه إضافية وذلك لمواجهه نفقات طارئه لمواجهه ظروف إستثنائيه تتطلب موارد خاصه مثل حدوث أزمه إقتصادية حاده أو لمواجهه ظروف طارئه كالحرب وهنا تضاف هذه الموازنة لتكون بمثابه إعتمادات إضافية تلحق بالموازنه العامه.

وهناك حاله أخرى يسمح فيها جزئيا بالتخلى عن مبدأ السنويه للموازنه العامه ألا وهو الميزانيه الملحقه والتى تمثل الاعتمادات الخاصه بالمشروعات

التنمويه والتى لم ينص عليها تفصيلا فى الموازنه العامه لذا تصدر الميزانيه الملحقة وتعتبر جزء مكمل للإنفاق العام أى تحدد جزء من تمويل هذا المشروع لمده عام على أن ذلك لا يمكن أن يتم إلا بناء على قانون يصدر ميزانيه مشروع معين لمده محدودة. فعلى سبيل المثال قد وافق مجلس الشعب فى ٣٠ / ١٢ / ١٩٨٢ على اعتماد ٣ مشروعات وذلك بفتح اعتمادات اضافيه العام المالى ٨١ / ١٩٨٢

كالاتى:

١- ٥٣٢ مايون حنيه اعتماد إضافى بالباب الثانى للموازنة.

٢- ١٠٧,١ مليون جنيه اعتماد اضافى مقابل فروق أسعار الوقود المستحقة لقطاع البترول عن المواد البتروليه المستورده خصيصاً للقوات المسلحة.

٣- ٣٣٨ مليون جنيه للموازنه الاستثماريه.

نخلص من هذا إلى مبدأ سنويه الميزانيه وإن كانت هناك بعض الاستثناءات فيجب أن تكون فى أضيق الحدود حتى يمكن تقدير الاحتياجات الأساسيه للدوله ومعرفة الموقف المالى والإقتصادى الحقيقى فضلا عن إمكانيه فرض رقابه السلطه التشريعيه على السلطه التنفيذية.

ب- وحدة الموازنه العامه:

يقصد بوحده الموازنه العامه هنا وضع جميع الايرادات والنفقات العامه التقديريه فى كشف واحد بحيث يكون هناك موازنه واحدة تصلح لأن تكون عرض مبسط واضح للمركز العام. والغرض من ذلك هو معرفة حقيقة المركز المالى للدولة، وماإذا كانت مجموع إيرادات الدولة نستطيع أن تفى بالتزاماتها من

الإنفاق العام أولا بمعنى هل تزيد الايردات العامه عن النفقات العامه محققه بذلك فائض أو أن الايرادات تعجز عن تغطيه النفقات بما يسفر عنه من عجز فى الموازنه العامه، أو أن هناك توازن بينهما.

فضلا عن أن أهميه وحده الموازنه العامه تنبع من امكانيه معرفه أوجه الاسراف والتبذير فى الانفاق العام وكذلك معرفه نسبته إلى الدخل القومى والعلاقه بينه وبين الايراد العام.

وعلى هذا الأساس تجد أن ادماج جميع أوجه الانفاق وجميع مصادر الايراد العام في وثيقة واحدة يسهل عمليه المقارنه ومعرفه أوجه القصور فى الانفاق العام. أو أوجه التبديد وأيضاً يوضح لنا الامكانيات الحقيقية للاقتصاد القومي ومدى كفاءة تشغيل النشاط العام ومدى ما يسهم به من إضافات للدخل القومى أو عكس ذلك. فضلا عن سهوله مراجعه الميزانيه وسهوله مناقشه بنودها بحيث يستبعد من النفقات ماهو غير ضرورى أوينطوى على إشراف وتبديد الموارد الاقتصاديه المحدودة للدوله إلى جانب ذلك يسهل رقابه السلطات التشريعيه لهذا العمل الذى يعتبر بمثابة البرنامج الاقتصادى والاجتماعى العام.

أما إذا كانت الموازنه العامه عباره عن ميزانيات متعددة وجزئيه ومشتقه ولا تقدم فى وثيقه واحدة بل تقدم محزئه وعلى فترات مختلفه حتى ولو كانت متقاربه ففى هذه الحاله تعجز السلطات التشريعيه عن استيعاب تفاصيل المركز المالى العام وأيضاً معرفه أوجه القصور والنقص ومدى فاعليه الانفاق العام مما يهدد ماليه الدوله بالارتباك ويعرق سير التنميه.

إلا أن هناك ظروف اقتصاديه قد تؤدى إلى عرض الموازنه العامه فى صورة عدة ميزانيات وقد يكون هذا الاتجاه له ما يبرره ولذلك فهى ظروف

خاصه واستثنائيه، مثال ذلك ما حدث فى عام ٦٢ / ٦٣ حيث قدمت الميزانيه العامه فى صوره العديد من الميزانيات (ميزانيه خدمات- وحدات محليه- ميزانيات ملحقة إلى غير ذلك).

كما قد تظهر موازنات غير عاديه تنطوى على النفقات الغير عاديه (تفقات الحروب)وذلك خوفا من أنه إذا إدمج ذلك فى الموازنه العامه تظهر عجز يظن البعض أنه مؤقت سيزول بزوال الظروف الغير عاديه التى أدت إلى هذا النوع من النفقات غير العاديه وأيضاً ربما تظهر الموازنه غير العاديه متضمنه نفقات تمويل إحدى المشروعات التنمويه (حاله مصر عام ١٩٥٧ حيث صدر قرار رئس الجمهوريه باصدار موازنه لتمويل مشروع الإنتاج القومى)، وبطبيعه الحال فإن هذه الموازنات إستثنائيه.

إلى جانب ذلك هناك نوعين من الموازنات لا يرتبطان بظروف إستثنائيه هذان النوعان هما الموازنه المستقله والموازنه الملحقة.

فبالنسبه للموازنه المستقله فهى عباره عن الميزانيه العموميه لاحدى الهيئات أو المؤسسات الحكوميه والتى تمارس نشاط إقتصادى عام إلا أنها تتمتع بالاستغلال المالى والشخصيه الاعتباريه المستقله عن الدوله حتى تتمكن من القيام بدورها مبتعدة فى ذلك عن الروتين الحكومى الذى قد يعوق إنطلاق أنشطتها. وعلى هذا الأساس فإن هذه المؤسسه أو الهيئه تضع ميزانياتها بمفردها بحيث لا تكون جزء من ميزانيه قطاع الأعمال الحكومى، وبذلك فإن أى فائض فى تلك الميزانيات تستطيع الهيئه أو المؤسسه التى حققته أن تستثمره فى الأوجه لتى تراها من صالح العمل كما أنه فى حاله حدوث أى عجز تتدخل الدوله لتغطيه سواء بمنحها قروض أو إعانات إلى غير ذلك. ومن أمثله تلك الهيئات السكك الحديديه والمطابع الأميريه ووزارة

الأوقاف وإدارة الأزهر والجامعت.

أما الموازنه الملحقةبهى الميزانيه العموميه للشركات والهيئات الحكوميه التى لا تتمتع بشخصيه إعتباريه مستقله عن الدوله ومع ذلك فإنها تحرص على عمل ميزانيه عمرميه مستقله عن الموازنه العامه وذلك بغرض معرفه مدى كفاءة إدارتها، وفضلا عن إعطائها قدر كبير من المرونه والحريه فى اداره شئونها بعيداً عن الروتين الحكومى. وفى النهايه فإن أى فائض أو عجز تسفر عنه الموازنات الملحقه فإنه يلحق بميزانيات الدوله دون تفصيلات. وقد كان هذا الاتجاه سائد فى مصر حتى ألغى تماما عام ١٩٦٣ بحيث أصبحت الميزانيات الملحقه فروعا فى ميزانيات الوزارات، التى تدمج أصلا فى ميزانيه الدوله. دون تفصيلاته.

ج- عيوب الموازنه العامه:

معنى عموميه الموازنه العامه هو أنها تكون بمثابه قائمه مفصله بتقدير جميع أنواع الايرادات مهما تعددت ومهما قل شأنها وأيضاً جميع النفقات بتفصيلاتها أى بصورها الاجماليه دون اجراء أى مقاصة بينها لإظهار صافى القيمه. ومعنى عمل مقاصه هو أن يطرح على سبيل المثال من الايرادات العامه نفقات الجبايه والتحصيل وبذلك يكون البند التقديرى للايرادات الوارده فى الموازنه العامه هو بند صافى الايرادات وليس اجمالى الايرادات. ونفس الشئ بالنسبه للنفقات وهذا المبدأ الذى يقوم على اجراء المقاصه يوضح الايرادات ونفقه تحصيله والحصول عليه وكذلك الانفاق مرفوض تماما فى اعداد الموازنه العامه. لأن القانون ينص على عموميه الموازنه على اساس السماح بقدر أكبر السلطه التشريعيه فى مراقبه الايرادات ومعرفه نفقاتها فضلا عن التأكد من عدم الاسراف وامكانيه ترشيد الانفاق العام. بعكس

الحال لو تم عمل المقاصة بين جانبى الايرادات العام والانفاق العام فقد تظهر النتائج النهائيه مضللة للسلطه التشريعيه والجمهور فضلا عن أن الموازنه العامه تصبح فى هذه الحاله شأنها شأن الحسابات النهائيه التى تظهر فقط الأرصده الدائنه والمدينه، دون أن يتضمن ذلك التفاصيل التى تعكس لنا الحقائق وراء العجز أو الفائض.

ولكن تدرج فى الميزانيه جميع مصادر الايراد العام الكلى وأيضاً جميع أوجه الانفاق العام دون إجراء مقاصه بينها، بمعنى لكى يام تحقيق قاعدة العموميه للموازنه العامه ينبغى أن يراعى عدم تخصيص الايرادات العامه.

ومعنى عدم تخصيص الايرادات العامه هو عدم تحديد نوع معين من الايراد العام اتغطيه نفقات نوع معين من الانفاق العام فمثلا هناك بعض الدول مثل فرنسا تقوم بفرض ضريبه سنويه على السيارت بجميع أنواعها فى شكل طوابع توضع على السياره وتخصص حصيله هذه الضريبه لرعايه شئون المسنين. وكذلك نجد أنه فى الولايات المتحده الأمريكيه يخصصون إيراد الضريبه على السيارت لإصلاح الطرق وبالرغم من أن هذه القاعدة متبعه فى الدول المتقدمه إلا أنها غير متبعه فى الدول الناميه وذلك للاعتبارات الآتية:

١- يجب أن توضع الايرادات فى صوره كليه وتوزع على جميع أوجه الانفاق طبقا للاولويات الموضوعه وطبقاً للاهدف الاجتماعية والاقتصادية للدوله.

٢- أن تخصيص نوع معين من الايرادات لتغطيه أوجه انفاق معين قد يترتب عليه آثار اقتصاديه واجتماعيه سيئه فعلى سبيل المثال لو زاد الايراد عن حاجه الانفاق فإن التخصيص معناه تبديد الموارد الماليه ولو حدث العكس لترتب على ذلك قصور فى سياسة الانفاق العام بما يتنافى مع الأغراض الإجتماعية والإقتصادية والسياسية للإنفاق العام

٣- إنخفاض الوعى لدى الجمهور فى الدول الناميه قد تجعل كل فئه تطالب بإنفاق حصيله الضرائب التى تحصل منها على احتياجات العامه دون النظر للاحتياجات العامه للفئات الأخرى، مما يؤدى إلى صعوبه تحقيق أهداف الدوله عن طريق إستخدامها للإنفاق العام كأداة للسياسه الماليه.

إلا أنه حتى فى الدول الناميـة قد تضطر الدوله فى بعض الأحيان إلى الابتعاد عن قاعدة عدم تخصيص وذلك لمواجهه مواقف أو أزمات معينه.

فقد تلجأ الدوله إلى تحديد أوجه انفاق قرض معين حتى يكون ذلك واضحاً من البدايه، كما قد تلجأ ألى التخصيص مصدر معين من مصادر الايراد العام لسداد هذا القرض حتى تتلافى اهتزاز مركزها السائل.

د- توازن الموازنه العامه:

تدور فكره التوازن على ضروره تعادل الايراد العام مع النفقات العامه.

وهذا ما يطلق عليه التوازن الكلى الذى كان من أهم ضروريات الماليه العامه التقليديه. ولكن بتطور الأمر وزياده النشاط المالى للدوله واعتبار السياسه الماليه جزء هام من السياسه الاقتصاديه العامه فان هذا التوازن الكلى لم يعد الهدف الاساسى للماليه العامه. بل أصبح الهدف الأصلى هو التوازن المالى والاقتصادى للمجتمع ككل.

ففى قاعدة الذهب كانت فكره التوازن السياسى لكل الايرادات والنفقات العامه هى الأساس فى إداره الميزانيه العامه للدوله. ولذلك فقد كانت السلطات الماليه فى ظل الماليه العامه التقليديه يضعون الماليه العامه فى نفس إطار ومحددات الماليه الخاصه على اساس أن الفرد لا ينبغى عليه أن ينفق أكثر مما يحصل عليه من دخل وإلا سيتعرض للاقتراض. لذلك أصبحت

قاعده التوازن من القواعد الدستورية ففى المانيا صدر عام ١٩٤٩ القانون المالى الأساسى ونص فى مادته ١١٠ على أن الميزانيه العامه تتحدد بقانون قبل اصدرها وهنا لابد أن تتوازن كل من إيرادتها للعامه مع نفقاتها العامه.

إلا أن فكره التوازن قد أصبحت فى الوقت الحالى أكثر مرونه عن ذى قبل ولذلك فكثيراً ما تظهر الموازنه العامه عجزاً ملموساً لزياده النفقات العامه عن الايرادات العامه سواء كان السبب حدوث نفقات مفاجئه أو زياده التحويلات الاجتماعيه من أجل الحد من آثار التضخم أو كان السبب أيضاً إنخفاض حصيله الايراد العام لإعتبارت موسميه أو لتغير الظروف الإقتصاديه.

وعلى هذا الاساسى نجد أن الموازنه العامه يمكن أن توضع فى صوره تقديرات متوازنه لكل من الإيرادات العامه والنفقات العامه إلا أنها حيتما تخرج لحيز التنفيذ، فقد يظهر على أثر ذلك عجز يتجاوز الانفاق العام الفعلى الفائض الذى يمكن أن يغطيه من جانب الايرادات العامه. وبذلك لم يصبح مبدآ توازن الموازنه العامه مبدأ مطلق بل أصبح نسى.

وأيضاً يمكن أن يكون هناك توازن فى الموازنه، ولكن توازن مصطنع أى غير حقيقى، عاده ما يستبعد البنود الغير عاديه من الموازنه العامه وذلك من أجل تحقيق توازنها المصطنع وقد عرفت هذه الطريقه فى الماضى ادخال الاستثمارات فى الميزانية وفي هذه الحالة تعرف باسم

Debudgisation أو بسياسه الميزانيات الغير عاديه budgets ex- tra ordinaire وبالرغم من جميع الإعتبارات فإن هذه الإستثمارات أو الانفاق الغير عادى يجب أن يمول عن طريق الافتراض. ولذلك ففكره توازن الموازنه العامه تتخلى عن احتمال وجود أو بقاء عجز فى الماليه العامه بسبب

اتساع نطاق الانفاق العام لأسباب غير عاديه. فعلى سبيل المثال نجد أنه في عام ١٩٧٣ في فرنسا لم تتضمن ميزانيه الدوله الزياده في التحويلات الاجتماعية (أعانات- معاشات للمسنين- إعانات سكن- وطفوله إلى غير ذلك). وبالرغم من أن هذه التحويلات قدرت بنصف النفقات العامه المنصوص عليها في ميزانيه الدوله حيث قدرت بحوالي ١١ مليار فرنك فرنسي اعتمدتها الدوله، وبذلك كان من الممكن أن تظهر هذا الرقم في صوره عجز في موازنه الدوله.

نخلص مما تقدم إلى أن انخفاض الأهميه النسبيه لفكره توازن الموازنه العامه نظراً لما يمكن أن تسببه الظروف والظواهر الاقتصاديه من عجز غير خطير مثال نقص حصيله الضرائب بسبب أزمه اقتصاديه معينه لمواجهه خطر يحيق بالامن القومي مما يؤدى إلى مضاعفه النفقات العسكريه ولكن سرعان ما يزول الوضع بانتهاء الحرب أو زياده التحويلات الاجتماعيه في خلال مرحله معينه كما في فرنسا إلى غير ذلك من أنواع الانفاق العام التي قد يكون لها آثار اقتصادية واجتماعيه إيجابيه تعوض العجز في الميزانيه.

ولهذه الأسباب ظهرت في خلال الفتره الحديثه ما يمكن أن يطلق عليه اسم ميزانيه الدوره الاقتصاديه Budgetde cycle بحيث تشتمل على الايرادات العامه والنفقات العامه التي يمكن أن تتحقق في خلال دوره اقتصاديه كامله قد تكون ٥ سنوات أو أكثر حتى يمكن الحكم تماماً على نتيجه النشاط الاقتصادي في نهايه المده ففي السنه الأولى قد تقل الايرادات ثم تبدا بعد ذلك في الازدياد في الوقت الذي تنخفض فيه النفقات. وبذلك يمكن الحكم على توازن الميزانيه خلال نهايه الدوره وليس خلال فتره قصيره لا تعكس لنا صوره حقيقيه النشاط الاقتصادي وهنا لا يكون التوازن ظاهري بل

حقيقى وأداه من أدوات تحقيق التوازن الاقتصادى والمالى.

وقد يكون العجز فى الميزانيه أو إحداثه من أهم الوسائل التى تتبعها الدول المتقدمه لدفع عجله النشاط الاقتصادى للتوسع والقضاء على مشكله البطاله المتفاقمه ومحاوله زياده الطلب الكلى الفعال الذى يكون دافع لزياده انتاج وانتاجيه الاقتصاد. وهذه هى ترجمه حقيقيه لآراء كينز وهذه أيضاً صوره واضحه لماأتبعته الولايات المتحده من أسلوب للخروج من الأزمه الماليه عام ١٩٢٩، فمن المعروف أن إحداث مثل هذا العجز فى الميزانية كان سبب التوسع فى الانفاق العام، كل هذا كان شأنه خلق فرص عماله أدت إلى زياده الدخول الموزعه بسبب توليد دخول جديدة، مما قلل من البطاله من ناحيه وزاد من معدل الطلب على السلع الجاريه والآستثماريه وهكذا إستطاعت الحكومه بدفعه قويه من الانفاق العام أن تحقق زياده فى الناتج القومى أدت إلى تغطيه العجز فى الموازنه العامه.

تخلص من هذا أن فكره التوازن الحسابى ليست هى الغرض الأساسى وإنما هى فكرة نسبيه.

٣ - اعداد الموازنه العامه:

يعتبر إجراء إعداد الميزانيه من صميم عمل السلطه التنفيذيه وذلك لأنه عمل إدارى يتعلق بجميع البيانات والمعلومات الخاصه بالايراد العام من حيث عمل إدارى يتعلق بجميغ البيانات والمعلومات الخاصه بالايراد من حيث مصادره ومن حيث عبء تحصيله من مختلف فئات المجتمع إلى جانب تلك البيانات الخاصه بتقدير الحاجات العامه للافراد ومدى امكانيه اشباعها.

وبذلك يكون عمل اعداد التقديرات الخاصة بالايرادات والمصروفات من

اختصاص الجهه التى تتولى التنفيذ الفعلى لتلك التقديرات وهى السلطه التنفيذيه وهى تتمثل فى الأجهزه الحكوميه إلا أن هذا لا ينفى امكانيه تدخل السلطه التشريعيه، حيث أن من حق تلك السلطه التدخل لمناقشه بنود الموزانه العامه.

وبذلك نجد أن هناك ثمه تعاون بين السلطتين، كما هو فى الحال فى فرنسا حيث تقوم كل من السلطه التنفيذيه والتشريعيه بالتعاون فى اعداد الموازنه كل عام.

بعكس الحال فى إنجلترا حيث تنفرد السلطه التنفيذيه بهذه المهمه.

ويبدا إعداد الميزانيه من تقديرات الوزرات حيث يقوم كل وزير بتقدير جميع النفقات التى تحتاج اليهاوزانه وإيضاً الايرادات التى يمكن أن تحققها هذه الوزارات لو كانت تمارس نشاطاً انتاجياً أو توزيعياً أو خدمياً عن طريق مؤسساتها وهيئاتها ومصالحها ثم يرفع الامر إلى وزاره الماليه التى تقوم بدورها بالتنسيق بين النفقات التقديريه للوزرات وترتيبها طبقاً لأهميتها وضع التقديرات النهائيه للايرادات العامه. إلا أن الأمر يختلف فى بعض الدول ففي إنجلترا مثلا ينوب وزير الخزانه عن زملائه من الوزراء فى القيام بهذه المهمه من أجل تحقيق التوازن للموازنه العامه. أما فى فرنسا فان وزير الماليه ينفرد فقط باعداد الإيرادات ثم يتعاون مع زملائه الوزراء فى تحديد النفقات التقديريه وهكذا تختلف خطوات إعداد الموازنه العامه طبقا للنظام الدستورى لكل دوله.

وبالنسبه لإعداد الموزانه العامه فى مصر فاننا نتبع العديد من الخطوات أهمها:-

يرسل وزير الماليه فى خلال شهر أكتوبر من كل عام بمنشور دورى إلى

جميع الوزارات والمؤسسات والهيئات يطاليها بان تعد تقرير مفصل وواضح للأيرادات والنفقات التقديريه الخاصه بكل منهما على أن ترسله إلى مكتب الوزير فى خلال فتره محددة. ويمكن أن يتناول هذا المنشور أيضاً صوره مختصرة للوضع المالي للدله وما ينبغى أن يكون علبة الوضع فى المستقبل سواء تطلب ذلك زياده فى الإيرادات العامه عن طريق ضروره رفع الكفايه الانتاجيه للموسسات أو عن طريق ترشيد نفقات تلك الوزارات.

- تقوم الوزارات المختلفه وأيضاً الهيئات العامه والؤسسات بدورها بارسال هذا المنشور إلى فروعها ومصالها المختلفه من أجل إعداد ميزانياتها التقديريه وبمجردالإنتهاء من هذا الاجراء تبدأ الوزارات فى حصر إحتياجاتها الماليه وأيضاً الايرادات المتوقعه. وإذا كان هناك أمر يستوجب زياده النفقات التقديريه وجب ذكر إسبابه. أما إذا كانت وزاره من الوزارات التى لها أنشطه تحقق عوائد فمن الضرورى أن تضع ميزانيه كامله مفصله بذلك وجدير بالذكر أنه فى كل وزاره توجد لجنه يرأسها وكيل الوزارة تختص باعداد الميزانيه التقديريه للوزاره بحيث تراعى هذه اللجنه أن تضع تقديراتها فى إطار اللوائح والقوانين المنظمه لذلك كما يشترك مع هذه اللجنه مندوب من وزاره الخزانه يتولى مراجعه أعمال اللجنه ويعاونها فى وضع التقديرات الخاصه بالوزاره على أن يتم ذلك قبل شهرين من موعد تقديم الميزلنيه وفى نهايه الاعداد ترسل الميزانيه التقديريه إلى وزاره الماليه.

- بعد تسلم وزاره الماليه لجميع الميزانيات التقديريه لمختلف وزارات الدوله ومصالحها وهيئاتها ومؤسساتها العامه، تقوم وزاره الماليه بعمل الموازنه العامه بعد أن تضيف لها ميزانيتها الخاصه (ميزانيه وزاره الماليه).على أن يكون هذا التقدير فى شكل وثيقه واحدة يراعى فيها القواعد

السابق ذكرها بالنسبه للموازنه العامه (العموميه- السنويه الوحده والتوازن إن امكن).

- تحول مشروع الموازنه للعامه إلى اللجنة الماليه المختصه بذلك بحيث تقوم هذه اللجنه بدراسه مشروع الميزانيه وبحث جوانبه وفحصه ومراجعته للتأكد من سلامه الاجراءات المتبعه فى الاعداد.

يعرض المشروع على مجلس الوزراء لأبداء الرأى فى ضوء الظروف الاقتصاديه والماليه للدوله.

يعرض الموضوع على رئيس الجمهوريه للموافقه على عرضه على مجلس الشعب.

ثم يعرض الموضوع على مجلس الشعب لاعتماده على أن لا يتم تعديل فى بنود الميزانيه إلا بموافقه مجلس الوزاره حيث هو الذى له الرأى الأكبر فى هذا المجال ثم أن الاعداد مهمه خاصه به.

وبعد أن يتم إعتماد الميزانيه يصدر قانون للعمل بها.

وتصدر الميزانيه العام الجديد فى صورتها النهائيه المعده للتنفيذ وللأخذ بها.

٤- الموازنة العامة للدولة للعام المالى ٢٠٠٢/٢٠٠١

يمثل العام المالى ٢٠٠١/ ٢٠٠٢ العام الخامس والأخير من خطة الدولة الخمسية الرابعة (١٩٩٨/٩٧ _ ٢٠٠٢/٢٠٠١) وهو العام المنوط به استكمال أهداف الخطة المذكورة وذلك وفقا لمجموعة من الأسس والركائز التى استهدفت تفعيل دور الموازنة العامة للدولة ، ومن هذا المنطلق فقد تمثلت المحاور الأساسية لمشروع الموازنة فيما يلى :

- تعميق البعد الاجتماعى كهدف أساسى لسياسة الحكومة .
- خلق فرص حقيقية للشباب والحد من البطالة .
- ضبط وتفعيل الانفاق العام بما يحقق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- وضع السياسة الضريبية فى خدمة المجتمع .
- توفير الموارد العامة وتعبئة المدخرات المحلية لتمويل متطلبات التنمية .
- إدارة الدين العام والسيطرة عليه .
- إدارة المخزون الحكومى .
- معالجة الاختلالات الهيكلية فى الهيئات الاقتصادية .
- إصلاح نظام المعاشات وأساليب إستثمار أموال التأمينات .

أ- تقديرات الموازنة :

وفقا لتقديرات الموازنة للسنة المالية ٢٠٠٢/٢٠٠١ فمن المقدر أن يبلغ حجم الانفاق العام (جملة الاستخدامات) نحو ١٢٦,٩ مليار جنيه مقابل نحو ١١٢,٦ مليارا فى موازنة السنة السابقة ٢٠٠١/٢٠٠٠ بزيادة نسبتها ١٢,٧% ، فى حين تقدر إجمالى الإيرادات المتاحة بنحو ١٠٦,١ مليار جنيه مقابل ٩٧,٩ مليارا فى العام السابق بزيادة نسبتها ٨,٤% .

وعلى ذلك فمن المقدر أن يبلغ العجز الكلى للموازنة العامة نحو ٢٠,٨ مليار جنيه مقابل ١٤,٧ مليارا للسنة السابقة بزيادة نسبتها ٤١,٥% ، وأن يتم تغطية نحو ١١,٢ مليار جنيه من هذا العجز من خلال مدخرات حقيقية (أوعية ادخارية وقروض وتسهيلات ائتمانية خارجية ومحلية ومصادر أخرى)

المصدر : النشرة الاقتصادية ، البنك الأهلى المصرى ،القاهرة ، العدد الأول والثانى ، المجلد ٥٤، ٢٠٠١.

بنسـبة ٥٣,٨% من إجمالى العجز ، على حين يمول العجز الصـافى وقـدره ٩,٦ مليار جنيه (بزيادة نسبتها ١٣٤% عـن السـنة السـابقة) مـن الأذون والسندات على الخزانة العامة أو من الجهاز المصرفى ٠

وفيما يلى عرض لأهم اتجاهات الموازنة العامة لعام ٢٠٠٢/٢٠٠١ ٠

أولاً : الموازنة الجارية :

* **الاستخدامات الجارية :**

بلغت جملة الاستخدامات الجارية نحو ٩٨ مليار جنيه بزيـادة نسـبتها ١٣,٦% وبما يمثل نحو ٨٦,٥% من إجمالى الاسـتخدامات ، وقـد اشـتملت الاستخدامات الجارية على ما يلى :

١- **الأجور** :

حيث بلغت اعتمادات الأجور نحو ٣١,٩ مليار جنيه بزيادة نسبتها ١٠,٤% عن العام السابق ، وبما يمثل نحو ٣٢,٥% من اجمالى الاستخدامات الجارية ٠

٢- **النفقات الجارية** :

بلغت اعتمادات النفقات الجارية نحو ٦٦,٢ مليار جنيه بزيادة نسبتها ١٥,٧% عن العام السابق وبما يمثل ٦٧,٥% من إجمالى الاستخدامات الجارية ، وقـد جاءت توزيعات بنود الاستخدامات الجارية على النحو التالى :

- بلغ مقدار الدعم نحو ٦,٢ مليار جنيه بزيادة قدرهـا ٦,٩% عـن العـام السابق.
- بلغ مقدار فوائد ومصروفات الدين العام المحلى نحو ٢٢,٩ مليـار جنيـه بزيادة ٢٤,٥% عن العام السابق ٠
- بلغ مقدار فوائد ومصروفات الدين العام الخارجى نحو ٢,٣ مليـار جنيـه بزيادة نسبتها ١٥% عن العام السابق ٠
- بلغت أعباء المعاشات نحو ١٠,٣ مليار جنيه بزيادة نسبتها ٢٦,٩% عـن العام السابق ٠

- بلغت المستلزمات السلعية والخدمية نحو ٤,٢ مليار جنيه بزيادة طفيفة بلغت نسبتها ٠,٦% عن العام السابق .
- بلغت نفقات القوات المسلحة ١١,٦ مليار جنيه بزيادة نسبتها ٦,٤% عن العام السابق .
- بلغت النفقات الجارية المتنوعة ٨,٧ مليار جنيه بزيادة نسبتها ١١% عن العام السابق .

مصادر تمويل الموازنة الجارية :

تقدر مصادر تمويل الموازنة الجارية فى موازنة عام ٢٠٠٢/٢٠٠١ بنحو ٩٤,٣ مليار بزيادة نسبتها ٩,٣% عن العام السابق ، ويعزى ذلك بالدرجة الأولى إلى تزايد جملة الإيرادات السيادية بنسبة ٧,٤% لتصل إلى نحو ٦٩,١ مليار جنيه (تمثل ٧٣,٣% من اجمالى مصادر تمويل الاستخدامات الجارية) وكذا تزايد جملة الإيرادات الجارية بنسبة ١٥% لتصل إلى ٢٥,٢ مليار جنيه (تمثل نحو ٢٦,٧% من إجمالى مصادر تمويل الاستخدامات الجارية) .

وقد توزعت مصادر التمويل على النحو التالى :

أ - الإيرادات السيادية :

- زادت الضرائب العامة بنسبة ٥,٩% لترتفع إلى نحو ٢٩,٤ مليار جنيه.
- زادت الجمارك بنسبة ٦% لترتفع إلى ١٣,٨ مليار جنيه .
- زادت الضرائب العامة على المبيعات والخدمات بنسبة ١٠,٤% لترتفع إلى ١٩,٩ مليار جنيه .
- زادت الإيرادات السيادية الأخرى بنسبة ٨,٣% لترتفع إلى ٦ مليار جنيه.

ب - الإيرادات الجارية :

- ارتفع فائض البترول بنسبة ٢,٧% ليسجل ٤,٧ مليار جنيه .
- ارتفع فائض قناة السويس بنسبة ٥,٧% ليسجل ٣,٧ مليار جنيه .
- ارتفع فائض الهيئات الاقتصادية الأخرى بنسبة ١٠,٥ % ليسجل نحو ٦٩٨ مليون جنيه .

- ارتفع فائض وأرباح الشركات والبنوك بنسبة ٦٠% ليسجل ٢,٤ مليار جنيه .
- ارتفع فائض البنك المركزى بنسبة ٥٦,٢ % ليسجل ٥ مليار جنيه .
- ارتفعت الإيرادات الجارية الأخرى بنسبة ٢,٢ % لتسجل ٨,٧ مليار جنيه .

نتائج الموازنة الجارية :

من المقدر طبقا للعرض السابق أن تحقق الموازنة الجارية للعام المالى ٢٠٠١ / ٢٠٠٢ عجزا قدره نحو ٣,٧ مليار جنيه وذلك مقابل فائض قدره نحو ١٩١ مليون جنيه عام ٢٠٠٠/٢٠٠١ ، وعلى ذلك فقد اقتصرت نسبة تغطية مصادر الموازنة الجارية لاجمالى الاستخدامات الجارية على نحو ٩٦,٢% وذلك مقابل نحو ١٠٠,٢ % العام السابق .

ثانيا : الموازنة الرأسمالية

من المقدر أن تبلغ الاستخدامات الرأسمالية للعام المالى ٢٠٠١ /٢٠٠٢ نحو ٢٨,٨ مليار جنيه بمعدل نمو ٨,٧% من العام السابق . وقد وزعت تلك الاستخدامات على كل من الموازنة الاستثمارية وموازنة التحويلات الرأسمالية وذلك على النحو التالى :

أ- **الموازنة الاستثمارية :**

من المقدر أن يبلغ إجمالى استخدامات الموازنة الاستثمارية نحو ١٥,٣ مليار جنيه بزيادة نسبتها ٥,٧% عن العام السابق ، على أن يتم توزيعها على النحو التالى :

* **الجهاز الادارى :** ويبلغ نصيبه نحو ٨ مليار جنيه (تمثل ٥٢,٣ % من اجمالى الموازنة الاستثمارية) وبمعدل نمو ١١,٢ % عن العام السابق .

* **الادارة المحلية :** ويبلغ نصيبها نمو ٧٦٣ مليون جنيه (يمثل ٥% من اجمالى الموازنة) وبمعدل نمو ٨,٥%عن العام السابق .

* **الهيئات الخدمية** : ويبلغ نصيبها ٦,٥ مليار جنيه (٤٢,٧ % من اجمالى الموازنة) وبمعدل تراجع نحو ٠,٧ % عن العام السابق.

تمويل الموازنة الاستثمارية

من المقدر أن تبلغ جملة المصادر المتاحة للاستثمارات نحو ٤,١ مليار جنيه بزيادة نسبتها ٦ % عن العام السابق ، لتغطى نحو ٢٦,٨ % فقط من اجمالى الاستخدامات الاستثمارية وتتوزع على النحو التالى :

- الموارد المتاحة من الاحتياطيات والمخصصات وتبلغ نحو ٥٧٧ مليون جنيه بانخفاض قدره ١٧,٥ % عن العام السابق (تمثل ١٤,١% من جملة مصادر التمويل) .
- الموارد المتاحة من صافى الأقساط والفوائد وتبلغ ٢.٢ مليار جنيه بزيادة قدرها ١٠% عن العام السابق (تمثل ٥٣,٧ % من جملة مصادر التمويل) .
- الموارد المتاحة من المنح الخارجية والمحلية وتبلغ ١,٣ مليار جنيه بزيادة قدرها ١٣,٣ % عن العام السابق (تمثل ٣٢,٢ % من جملة مصادر التمويل) .

نتائج الموازنة الاستثمارية :

من المقدر أن يبلغ عجز الموازنة الاستثمارية نحو ١١,٢ مليار جنيه بزيادة نسبتها ٥,٥ عن العام السابق ، على أن يتم تمويله من خلال :

- المتاح من صندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بالقطاع الحكومى ويبلغ نحو ٦,٨ مليار جنيه بزيادة نسبتها ٥,٤ % عن العام السابق .
- المتاح من صندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بقطاعى الأعمال العام والخاص ويبلغ نحو ٣,٤ مليار جنيه بزيادة نسبتها ١٢,٧ % عن العام السابق .
- القروض والتسهيلات الائتمانية الخارجية والمحلية ٨٦٧ مليون جنيه بتراجع نسبته ٢٠,٢ % عن العام السابق .

- قروض من مصادر أخرى بنحو ١١٠ مليون جنيه بمعدل نمو ٢٦٦,٧ % عن العام السابق .

ب - <u>موازنة التحويلات الرأسمالية</u> :

- من المقدر زيادة إجمالى التحويلات الرأسمالية بنسبة ١٢,٣% لتبلغ نحو ١٣,٦ مليار جنيه ، وقد جاءت بنودها على النحو التالى :

- ارتفاع التزامات الدين العام المحلى بنسبة ٢٠,٧% لتصل إلى ٦,٣ مليار جنيه .
- ارتفاع التزامات الدين العام الخارجى بنسبة ٢٥% لتصل إلى ٢,٥ مليار جنيه .
- تراجع تمويل عجز التحويلات الرأسمالية للهيئات الاقتصادية بنسبة ١٨,٧% ليقتصر على ٢,٧ مليار جنيه .
- ارتفاع الالتزامات الرأسمالية المتنوعة بنسبة ٣٢,٧% لتصل إلى ٢,١ مليار جنيه .

* <u>مصادر تمويل التحويلات الرأسمالية</u> :

تقدر الموارد المتاحة لتمويل التحويلات الرأسمالية بنحو ٧,٧ مليار جنيه بتراجع قدره ١% عن العام السابق ، وقد جاءت الموارد طبقا لما يلى :-

- ارتفعت الموارد الذاتية المتاحة بنسبة ٤,٧% لتسجل نحو ٢,٦ مليار جنيه .
- تراجعت المنح الخارجية بنسبة ٦٦,٧% لتقتصر على ١٠٠ مليون جنيه .
- استقرت مبيعات الأصول عند ٥ مليار جنيه (دون أى تغير عن العام السابق) .

- <u>نتائج موازنة التحويلات الرأسمالية</u> :

من المقدر أن تسفر موازنة التحويلات الرأسمالية عن عجز صافى يقدر بنحو ٥,٩ مليار جنيه بزيادة قدرها ٣٦,٧% عن العام السابق .

موازنة الخزانة العامة
(نتائج الموازنة العامة)

(بالمليون جنيه)

الاستخدامات	مشروع موازنة ٢٠٠٢/٢٠٠١	اعتمادات موازنة ٢٠٠١/٢٠٠٠	الإيرادات	مشروع موازنة ٢٠٠٢/٢٠٠١	اعتمادات موازنة ٢٠٠١/٢٠٠٠
نتائج الموازنة العامة:			**الإيرادات المتاحة:**		
الاستخدامات الجارية:			**الإيرادات الجارية :**		
الأجور	٣١٨٦٩,٥	٢٨٨٦٦,٥	الإيرادات السيادية	٦٩٠٨٢,٠	٦٤٣٤٧,٨
النفقات الجارية	٦٦١٦٦,٢	٥٧٢٣٥,٩	الإيرادات الجارية	٢٥٢٢٥,٨	٢١٩٤٦,٠
جملة	٩٨٠٣٥,٧	٨٦١٠٢,٤	**جملة**	٩٤٣٠٧,٨	٨٦٢٩٣,٨
الاستخدامات الرأسمالية :			**الإيرادات الرأسمالية :**		
الاستثمارات	١٥٢٦٧,١	١٤٤٤٨,٥	الإيرادات المتاحة للاستثمارات	٤٠٩٤,٢	٣٨٦٢,٤
التحويلات الرأسمالية	١٣٥٥٠,١	١٢٠٦٣,٤	الإيرادات المتاحة للتحويلات	٧٦٩٨,٠	٧٧٨١,٧
جملة	٢٨٨١٧,٢	٢٦٥١١,٩	**جملة**	١١٧٩٢,٢	١١٦٤٤,١
			اجمالي الإيرادات المتاحة	١٠٦١٠٠,٠	٩٧٩٣٧,٨
			العجز الكلي ومصادر تمويله:		
			(أ) تمويل الاستثمارات:		
			أوعية ادخارية	١٠١٩٥,٦	٩٤٦٩,٣
			قروض وتسهيلات ائتمانية خارجية ومحلية	٨٦٧,٣	١٠٨٦,٩
			مصادر أخرى	١١٠,٠	٣٠,٠
			جملة	١١١٧٢,٩	١٠٥٨٦,٢
			(ب) تمويل التحويلات : قروض خارجية	-	-
			(ج) العجز الصافي: ويمول بأذون وسندات على الخزانة العامة	٩٥٧٩,٩	٤٠٩٠,٣
			جملة العجز الكلي ومصادر تمويله	٢٠٧٥٢,٨	١٤٦٧٦,٥
الأجمالي	١٢٦٨٥٢,٩	١١٢٦١٤,٣	**الاجمالي**	١٢٦٨٥٢,٩	١١٢٦١٤,٣

المصدر : وزارة المالية ، البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠٠٢/٢٠٠١ .

موازنة الخزانة العامة

(نتائج الموازنة الجارية)

(بالمليون جنيه)

الاستخدامات	مشروع موازنة ٢٠٠٢/٢٠٠١	اعتمادات موازنة ٢٠٠١/٢٠٠٠	الايرادات	مشروع موازنة ٢٠٠٢/٢٠٠١	اعتمادات موازنة ٢٠٠١/٢٠٠٠
الاستخدامات الجارية :			مصادر تمويل		
أ- الأجور	٣١٨٦٩,٥	٢٨٨٦٦,٥	الاستخدامات الجارية:		
ب- النفقات الجارية :			**(أ) الايرادات السيادية :**		
-الدعم	٦١٥٠,٠	٥٧٨٩.١	-الضرائب العامة	٢٩٤٢٠,٠	٢٧٧٨٨,٤
-فوائد ومصروفات			-الجمارك	١٣٧٧٥,٠	١٣٠٠٠,٠
الدين العام المحلي	٢٢٩٤٠,٠	١٨٤٠٠,٠	-الضرائب العامة على		
-فوائد ومصروفات			المبيعات والخدمات	١٩٨٦٥,٠	١٨٠٠٠,٠
الدين العام الخارجي	٢٢٦٠,٠	٢٠٠٠,٠	-ايرادات سيادية أخرى	٦٠٢٢	٥٥٥٩,٤
-أعباء للمعاشات	١٠٢٦٧,٠	٨٠٩٠,٢	**جملة الايرادات السيادية**	٦٩٠٨٢	٦٤٣٤٧,٨
- مستلزمات التشغيل					
والصيانة	٤٢١٠,٠	٤١٨٣,٩			
-نفقات القوات المسلحة	١١٠٩٥,٠	١٠٩٠٠,٠	**(ب) الايرادات الجارية :**		
-النفقات الجارية					
المتنوعة	٨٧٤٤,٢	٧٨٧٢,٧	- فائض البترول	٤٧٠٠,٠	٤٥٧٥,٠
جملة النفقات الجارية	٦٦١٦٦,٢	٥٧٢٣٥,٩	- فائض قناة السويس	٣٧٠٠,٠	٣٥٠٠,٠
			- فائض الهيئات		
جملة الاستخدامات			الاقتصادية الأخرى	٦٩٧,٩	٦٣١,٣
الجارية	٩٨٠٣٥,٧	٨٦١٠٢,٤	-فائض وأرباح الشركات		
			والبنوك	٢٤٠٠,٠	١٥٠٠,٠
			-فائض البنك المركزى	٥٠٠٠,٠	٣٢٠٠,٠
الفائض الجارى (زيادة	-	١٩١,٤	-ايرادات جارية أخرى	٨٧٢٧,٩	٨٥٣٩,٧
الإيرادات عن			**جملة الايرادات الجارية**	٢٥٢٢٥,٨	٢١٩٤٦,٠
المصرفات)					
			جملة الايرادات السيادية والجارية (أ + ب)	٩٤٣٠٧,٨	٨٦٢٩٣,٨
			(ج) التمويل بأذون وسندات على الخزانة العامة	٣٧٢٧,٩	-
الاجمالى	٩٨٠٣٥,٧	٨٦٢٩٣,٨	**الاجمالى**	٩٨٠٣٥,٧	٨٦٢٩٣,٨

المصدر : نفس المصدر السابق .

موازنة الخزانة العامة

(نتائج الموازنة الاستثمارية)

(بالمليون جنيه)

الاستخدامات	مشروع موازنة ٢٠٠٢/٢٠٠١	اعتمادات موازنة ٢٠٠١/٢٠٠٠	الايرادات	مشروع موازنة ٢٠٠٢/٢٠٠١	اعتمادات موازنة ٢٠٠١/٢٠٠٠
الاستثمارات			مصادر تمويل الاستثمارات		
الجهاز الإدارى	٨٩٧٨,٠	٧١٧٣,٣	(أ) الموارد المتاحة		
الإدارة المحلية	٧٦٣,٠	٧٠٣,٠	من الاحتياطيات والمخصصات	٥٧٧,٣	٧٠٠,١
الهيئات الخدمية	٥٥٢٦,١	٦٥٧٢,٢	من صافى الاقساط والفوائد	٢٢٠٠,٠	٣٠٠٠,٠
			منح خارجية ومحلية	١٣١٦,٩	١١٦٢,٣
			جملة الموارد المتاحة للاستثمارات	٤٠٩٤,٢	٣٨٦٢,٤
			(ب) العجز الكلى للاستثمارات ومصادر تمويلة :		
			الاوعية الادخارية :		
			- المتاح من صندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بالقطاع الحكومى	٦٨٤٢,٦	٦٤٩٤,١
			- المتاح من صندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بقطاع الأعمال العام والخاص	٣٣٥٣,٠	٢٩٧٥,٢
			جملة الأوعية الادخارية	١٠١٩٥,٦	٩٤٦٩,٣
			قروض وتسهيلات ائتمانية خارجية ومحلية	٨٦٧,٣	١٠٨٦,٨
			قروض من مصادر أخرى	١١٠,٠	٣٠,٠
			جملة التمويل المحلى والخارجى	١١١٧٢,٩	١٠٥٨٦,١
الاجمالى	١٥٢٦٧,١	١٤٤٤٨,٥	**الاجمالى**	١٥٢٦٧,١	١٤٤٤٨,٥

المصدر : نفس المصدر السابق .

موازنة الخزانة العامة

(نتائج موازنة التحويلات الرأسمالية)

(بالمليون جنيه)

الاستخدامات	مشروع موازنة ٢٠٠٢/٢٠٠١	اعتمادات موازنة ٢٠٠١/٢٠٠٠	الايرادات	مشروع موازنة ٢٠٠٢/٢٠٠١	اعتمادات موازنة ٢٠٠١/٢٠٠٠
التحويلات الرأسمالية			**مصادرتمويل التحويلات الرأسمالية :** **(أ) الموارد المتاحة للتحويلات:**		
التزامات الدين العام المحلي	٦٢٥٠,٠	٥١٨٠,٠	الموارد الذاتية المتاحة	٢٥٩٨,٠	٢٤٨١,٧
التزامات الدين العام الخارجي	٢٥٠٠,٠	٢٠٠٠,٠	منح خارجية	١٠٠,٠	٣٠٠,٠
تمويل عجز التحويلات الرأسمالية للهيئات الاقتصادية	٢٦٥٦,٠	٣٢٦٦,٥	مبيعات أصول	٥٠٠٠,٠	٥٠٠٠,٠
التزامات رأسمالية متنوعة	٢١٤٤,٠	١٩١٦,٩	جملة	٧٦٩٨,٠	٧٧٨١,٧
			ب - العجز الكلى للتحويلات ومصادر تمويله		
			- قروض خارجية	–	–
			- العجز الصافى	٥٨٥٢,٠	٤٢٨١,٧
			جملة تمويل العجز الكلى	٥٨٥٢,٠	٤٢٨١,٧
الإجمالي	**١٣٥٥٠,٠**	**١٢٠٦٣,٤**	**الإجمالي**	**١٣٥٥٠,٠**	**١٢٠٦٣,٤**

المصدر : نفس المصدر السابق .

الخلاصة

تخلص مما تقدم أن الموازنه العامه لأى دوله إنما تعكس لنا الملامح الأساسيه لإقتصادها القومي، حيث أنها تكون بمثابة برنامج عمل يحدد الاستراتيجيه الأساسيه الاقتصاديه والاجتماعيه للدوله، بحيث تلتزم بها جميع أجهزه الدوله. وبذلك فان الموازنه العامه إلى جانب كونها برنامج عمل. يمكن أن تكون أداه رقابيه تستخدمها الدوله للتأكد من درجه كفاءه الأجهزه الإدريه والانتاجيه والوحدات الإقتصاديه التابعه لها.

لكل هذه الأسباب فان الموازنه العامه كخطه متكامله هي من نتاج تعاون كل من السلطات التنفيذيه والتشريعيه في الدوله في سبيل إعدادها حتى تخرج بالصوره التى تتضمن تحقيق جميع الجوانب الاقتصاديه والاجتماعيه والسياسيه ومن هذا المنطلق كانت هناك قواعد أساسيه تحكم وضع الموازنه العامه وهذه القواعد تجعل من الموازنه العامه خطه متكامله بحيث تختلف عن الميزانيه العموميه والحسابات الحكوميه بالرغم من كونها وثيقه تقديريه تحدد لنا ما ينبغى أن يكون عليه الحال بالنسبه للمسار الاقتصادي.

ومن ثم فان التوازن الحسابى لم يعد له نفس القدر من الأهميه كما كان سابقا حيث أن التوازن الإقتصادي والمالى هو الهدف النهائى من وضع الموازنه فى صورة معينه ولذلك فكثير ما تظهر الموازنه وبها عجز وقد لا يكون هذا دليل على ضعف الاقتصاد القومى بل قد يكون ذلك بسبب برنامج الحكومه من أجل زياده التحويلات الإجتماعيه لتحقيق أهداف إجتماعيه واقتصاديه أو بغرض محاربه البطالة.

إلا أن ذلك لا يعنى أن العجز فى جميع الأحوال ظاهره مرغوب فيها فقد يكون سبب العجز هو أن الاقتصاد القومى يعيش فوق إمكانياته (كما هو الحال فى معظم الدول الناميه) أو بسبب تبديد الموارد الاقتصاديه أو الإسراف فى الأنفاق العام أو استنفاذ طاقه الاقتصاد القومى نحو المديونيه.

ولذلك يجب أن ينظر إلى الموازنه على أنها مرآه للمسار الاقتصادى ولدرجه تقدمه، ويجب أن نحلل أبوابها وأجزائها بدقه متناهيه بحيث يمكن معرفه سبب العجز وطرق علاجه بما يحقق أقصى درجه من الاستفادة للاقتصاد القومى.

بعد أن خلصنا من الاقتصاد المالى فى غالبية موضوعاته يبقى لنا الموضوع الأخير ألا وهو السياسات الماليه وهذا ما سنتعرض له فى الفصل الأخير.

الفصل الثانى عشر

السياسه الماليه والتوازن الإقتصادي

مقدمة:

مما لا شك فيه أن السلطات الإقتصاديه تستطيع أن تتدخل فى النشاط الإقتصادى وتؤثر على المتغيرات الاقتصاديه مباشره وقد يمتد هذا التأثير إلى محددات التوازن الكلى وذلك من خلال إستخدماتها لأهم أدواتها وهما السياسه النقديه والسياسه الماليه.

وقد تنبع أهمية السياسة المالية من كونها الأداة التى يمكن إستخدامها لتصحيح آثار السياسة النقدية والناتجة من الاجراءات الكمية الترسعية، فضلا عن كونها الأسلوب الأمثل لإعادة توزيع الدخل والاستثمارات علي الإستخدامات الإقتصادية المختلفة. وبذلك تصبح السياسة المالية الآداة الفعالة لتشجيع الاستثمارات للاتجاه نحو المجالات الحيوية وأيضا لحماية الصناعات الوطنية من المنافسة الأجنبية (١).

ومن هذا المنطلق يجدر بنا أن نشير إلى أن مفهوم السياسة المالية يتعلق أساسا بالاجراءات والقرارات التى تستخدمها السلطات المالية لتحديد النشاط المالى للدولة وأيضا الأدوات التى تمكنها من التدخل فى النشاط الإقتصادى وتحديد إمكانية تأثيرها على جميع المتغيرات الاقتصادية، وهذا يحدد لنا بطبيعة الحال - مدي قدرة الدولة على تكييف إنفاقها العام مع ايراداتها العامة، بالأسلوب الذى يكفل لها تحقيق الاستقرار الاقتصادي

(١) وذلك من خلال الاعفاءات الضريبية وأيضا عن طريق الرسوم الجمركية التمييزية.

وتحقيق العدالة الاجتماعية، كل ذلك في إطار تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وطبقا لهذا المفهوم نجد أن حياد السياسة المالية فى الدولة قد أنتهى، بالرغم من أنه ساد فى خلال فترة من الزمن شاعت فيها الحرية الاقتصادية وانحصر نطاق النشاط المالي للدولة فى أضيق الحدود. إلا أن التطور الاقتصادى وزيادة حدة الأزمات الاقتصادية(١) قد فرض علي الدولة باختلاف أنظمتها ودرجات نموها، ضرورة التدخل فى الحياة الاقتصادية والتوسع في أنشطتها المالية وذلك عن طريق إستخدام أدوات السياسة المالية.

كل هذه الاعتبارات توضح لنا أهمية السياسة المالية وفاعليتها كنقطة إنطلاق لتدخل الدولة في مختلف القطاعات الاقتصادية بغرض تغيير أو تصحيح مسار الاقتصاد القومي، طبقا للاهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وذلك من خلال ميكانيكية الانفاق العام والميكانيكية الخاصة بالايرادات العامة.

ولذلك سوف نتعرض فى هذا الفصل إلى:

أولا : مفهوم السياسة المالية.

ثانيا : آثار السياسة المالية وأهميتها بالنسبة للسياسة الاقتصادية.

ثالثا : تقييم السياسة المالية فى مصر.

أولا :مفهوم السياسة المالية :

تتضمن السياسة المالية مجموعة من الإجراءات و الأدوات المرنة التى

---

(١) سواء بسبب زيادة حدة الضغوط التضخمية أو البطالة أو سوء إستخدام الموارد الاقتصادية وتبديدها.

تسمح بتدخل الدولة فى النشاط الإقتصادى و ذلك بغرض التأثير على المسار الإقتصادى و ذلك خاصة فى الوقت الراهن بالنسبة للدول التى تسعى للإسراع بعملية التنمية الإقتصادية و الإجتماعية (و هى فى معظمها الدول النامية التى تعانى بإستمرار من عجزفي موازناتها العامة بسبب زيادة لا تلاحقها الزيادة فى الإيرادات العامة)

و يمكن للدولة فى هذا الصدد أن تستخدم مباشرة ما تتمتع به من حقوق و سلطات عامه في محاوله لتعديل ميكانيزم السوق ويستتبع ذلك توجيه المسار الاقتصادي الوجهه التي تتمشى مع السياسه العامه للدوله. وفى هذه الحاله يمكن أن تلجأ الدوله إلى سياسه التسعير الجبرى بالنسبه لبعض السلع الأساسيه التى ينتجها القطاع العام وذلك بغرض محاربه إرتفاع أسعار هذا النوع من السلع الضروريه لمحدودي الدخل، أى يتم التسعير الجبرى لهذه السلع عند مستوى أقل من سعر التوازن الذى يتحدد وفقا لميكانيزم السوق(١). ومن الممكن للدوله أن تفرض سعر جبرى للسلع أعلى من السعر الذى يتحدد طبقا لقوى العرض والطلب في السوق، وفى هذه الحاله ينبغى على الدوله أن تعمل على زياده الطلب أو نقص العرض. وفى بعض الأحيان تضطر الدوله إلى دعم بعض السلع الضروريه وذلك بزياده نفقاتها التحويليه حتى يمكن ضمان تحقيق العداله فى التوزيع بما يحقق أقصى إشباع لصالح الطبقات الفقيره (سياسه الدعم السلعى الحاليه فى إقتصادنا المصرى). وتساهم الدوله بكل هذه الاجراءات السياسيه التى تتخذها الدوله

---

(١) وفى هذه الحاله تقوم الدوله من أجل المحافظه على هذا السعر الجبرى بالتاثير فى ظروف الطلب و/ أو فى ظروف العرض أى تعمل على نقص الطلب و/ أو زياده العرض وإلا سوف تظهر السوق السوداء لهذه السلعه حيث تباع بسعر أعلى من السعر الذى ترغب الدوله فى تحديده والمثال على ذلك سياسه تسعير بعض منتجات القطاع العام فى مصر، مثل منتجات شركه مصر للالبان أو منتجات شركه الزيوت المستخلصه والملح والصودا من الزيوت النباتيه والصابون والمنظفات.

تبعا لما تملك من سلطه إجبار وقوه والزام على جميع الوحدات الاقتصاديه.

كذلك تستطيع الدوله إستخدام بعض الاجراءات الأخرى والتى تتسم بقدر من المرونه وذلك للتأثير على المسار الاقتصادى، بحيث يتحقق التنسيق بين إعطاء قدر من الحريه للقطاع الخاص وبين مقدره الدوله على إتخاذ القرارات بالقدر الذى يمكنها من تحقيق أهداف خطه التنميه الإقتصاديه الأجتماعيه، وتحقيق مصلحه الإقتصاد القومى. وفى هذه الحاله قد تلجأ الدوله لإستخدام الإنفاق العام كأسلوب لتحقيق هذا الهدف وقد يتطلب الأمر منح بعض الوحدات الإقتصاديه دعم مستمر أو ظاهر وقد يكون جزئى أو كلى(١) كما قد يستلزم الأمر منح هذه الوحدات تسهيلات إئتمانيه عامه (السياسه النقديه) كذلك قد تلجأ الدوله لأستخدام الضرائب كوسيله لتحقيق هذا الغرض سواء تعلق الأمر بتخفيض سعرها على أنشطه معينه أو منح أعفاءات ضريبيه لفتره زمنيه محددة (٢)، وذلك بالنسبه لأرجه النشاط المرغوبه ولتحقيق أهداف الخطه. ويمكن للدوله أيضاً رفع سعر الضرائب على الأنشطه غير الرغوبه بغرض إتاحه الفرصه لعوامل الانتاج للإتجاه نحو الأنشطه الأخرى الأكثر انتاجيه وحيويه بالنسبه للنشاط الإقتصادى.

وبذلك يتضح لنا أن الأدوات الماليه السياديه تنطوى على نوع من الإجبار بالنسبه للوحدات الإقتصادية المختلفه أما الأدوات الأخرى فانها تتسم بنوع من المرونه وإتاحه الفرص المختلفه والمرغوبه أمام الوحدات الأقتصاديه وتستخدم الدوله كلا النوعين من الادوات (سياديه ومرنه)، حيث تنطوى كل

(١) ومثلما تفعل الدوله بالنسبه للصناعات الأساسيه والهامه مثل صناعه الحديد والصلب، وهنا تهدف الدوله إلى تقويه تلك الصناعات ودعم نشاطها بالقدر الذى يمكنها من الاستمرار والتوسع التدريجى حتى تستطيع الاستغناء ع الاعانه.

(٢) مثلما هو الحال بالنسبه لقوانين الإنفتاح (القانون ٤٣ لسنه ١٩٧٤ المعدل بالقانون رقم ٣٢ لسنه ١٩٧٧) والإعفاءات الجمركيه والضريبيه بالنسبه للمشروعات الاستثماريه لفتره ٥ سنوات أو أكثر.

منهما على خصائص معينه تكفل توجيه الموارد الإقتصاديه المتاحه نحو الأنشطه المختلفه بما يحقق للدوله أهدافها.

ثانيا- آثار اسياسه الماليه وأهميتها بالنسبه للسياسه الاقتصاديه:

إذا كانت أدوات السياسه الماليه تؤثر على مستوى النشاط الإقتصادي، فإن الظواهر الإقتصاديه يمكن أن يكون لها تأثير واضح على العمليات الماليه، بمعنى أن العمليات الماليه لا تؤثر فقط على النشاط الإقتصادي، بل تتأثر أيضاً بالمتغيرات الإقتصاديه، لذلك فإن التشابك والتأثير المتبادل بين كل من الظواهر الماليه والظواهر الإقتصاديه يمكن أن يحدد لنا الإطار العام لرسم سياسه ماليه فعاله، ويمكن أن يساهم أيضاً في زياده فعاليه النشاط المالي للدوله.

ومن هذا المنطلق نجد أن تزايد حجم الإنفاق العام يمكن أن يكون دافعاً لتحريك الأنشطه الإقتصاديه، كما أن زياده الإعفاءات الضريبيه للمشروعات الإنتاجيه في أولى مراحل إنتاجها، يمكن أن يكون حافزاً لتحريك الإستثمارات في هذا المجال (١). إلا أن فاعليه هذه الأدوات تتوقف على درجه النمو والظروف الإقتصاديه، فعلى سبيل المثال تجد أن الحصيله الإيراديه عاده ما تكون محكومه بالهياكل الإقتصاديه لمختلف الدول المتقدمه، وذلك ينعكس في صوره زياده الإستقطاعات المباشره وأيضاً الحصيله الضريبيه، بعكس الحال في الإقتصاديات الناميه، حيث ينخفض متوسط الدخول الفرديه ويزداد الميل الحدي للإستهلاك والأستيراد وتراخي الزياده في حجم الصادرات نظراً لضعف وعدم مرونه الجهاز الإنتاجي. كل

(١) كما يمكن للسلطات المالية أن تمنح الإعفاءات الضريبية للاراضى الزراعية التي تزرع الحبوب بأنواعها المختلفة وأيضاً للخضر والفاكهة التي لها الإقتصاد المصرى لمواجهة أزمة الغذاء أيضاً تخفيض الضرائب على الصناعات الغذائية كل هذا يمكن أن يكون له أكبر الأثر على دفع عوامل الإنتاج نحو المجالات بالقدر الذي يساهم في حل أزمة الغذاء.

هذا يؤدى إلى إنخفاض حصيله الضرائب المباشره وزياده أهميه الضرائب الغير مباشره (الضرائب على الإستهلاك والإنفاق). فضلا عن حساسيه العمليات بالإيرادات العامه وتأثيرها بأى تغيير فى الظروف الإقتصاديه، بمعنى زياده الحصيله الضريبه فى أوقات الرواج وإنخفاضها فى فترات الركود.

ومن ناحيه أخرى نجد أن الإنفاق العام يمكن أن يتأثر أيضاً بطبيعه الهيكل الإقتصادى، ففى الدول الناميه تضطر الحكومه إلى بذل مزيد من التضحيات من أجل سد الثغره بين الإستثمار الخاص والحجم المرجو من الإستثمارات الكليه، وذلك عن طريق زياده إنتاجها العام الإستثمارى. وقد يؤدى هذا الإتجاه إلى زياده أعباء الإنفاق العام بالنسبه للدخل القومى المحقق. كما أن الظروف الإقتصاديه يمكن أن تؤثر أيضاً على مستوى وحجم الإنفاق العام، وذلك فى حاله تزايد النفقات التحويليه العامه مثل الإعانات الإجتماعيه ومنح معاشات للمعدمين والمسنين(١). ودعم السلع الأساسيه لمحدودى الدخل وإعانات الضمان الإجتماعى وذلك فى خلال فترات التضخم الجامح أو الإنكماش الإقتصادى أو سوء الأحوال الإقتصاديه. كذلك تتزايد النفقات الوظيفيه للدوله(٢) فى الفترات التى يسودها التضخم الجامح مما يؤدي إلي زيادة تكلفة الخدمات والإنشاءات العامة إلا أننا لا يجب أن نتجاهل أن درجة حساسية تكلفه الإنفاق العام بالنسبه للظروف الإقتصاديه عاده ما تكون أقل من درجه حساسيه الإيرادات العامه بالنسبه لها.

(١) مثل معاش السادات للمعدين.

(٢) وهى النفقات التى تتحملها الدوله فى سبيل قيامها بمهامها السياديه سواء تعلق الأمر بنفقات الدفاع والأمن أو العلاقات الخارجيه أو التعليم والصحه أو النفقات الإداريه الخاصه بالجهاز الأدارى للدوله وهيئاته.

ونود أن نشير أيضاً إلى أن فعاليه التدخل الإقتصادى عن طريق التدخل المالى لا يكون لأسباب إقتصاديه فقط، بل أيضاً قد يكون لأسباب إداريه وذلك بغرض الرقابه الماليه على أعمال الوحدات الإقتصاديه.

ولقد سبق وذكرنا أن السياسه الاقتصاديه تعتمد بدرجه كبيره على أدوات السياسه الماليه وذلك فى سبيل تحقيق أهدافها، وإذا كان هدف السياسه الاقتصاديه هو زياده درجه نمو الاقتصاد القومى، فان هذا الهدف فى حد ذاته يستند على قاعدتين ماليتين هما:-

القاعدة الأولى: تتعلق بالتوازن المالى للدوله، بمعنى التنسيق بين كل من بنود الإيراد العام وبنود الانفاق العام وسياسه الخزانه العامه LE Tresor public والتى تؤثر على سوق رأس المال والذى ينبغى الا يستخدم أصوله الماليه إلا فى تمويل الاستثمارات طويله الأجل، وهذه هى الوظيفه الاساسيه لهذا السوق.

أما القاعده الثانيه: فتتعلق بزيادة حجم المدخرات المحليه بغرض زياده الاستثمارات وهنا يتبلور دوره فى محاوله سد الثغرة بين المداخرات الخاصه ومتطلبات الاستثمار الكلى.

وقد تهدف السياسه الاقتصاديه أيضاً إلى تكليف الهياكل الاقتصاديه مع متطلبات التوسع فى الانتاج وتحقيق فائض للتصدير يستطيع الصمود فى ميدان المنافسه العالميه(١) وهنا يتطلب الأمر توجيه الاستثمارات نحو قطاعات معينه تساهم فى دفع الاقتصاد نحو تحقيق قدر من الاكتفاء الذاتى وأيضاً نحو الصناعات التصديريه. وفى هذا المجال يمكن أستخدام

(١) وهذا هدف طويل الأجل للسياسة الاقتصادية.

أدوات السياسه الماليه لتحقيق هذا الغرض سواء من خلال سياسه الإعفاءات أو التميز الضريبى لدعم وتشجيع نشاطا معين دون الأخر، هذا إلى جانب إستخدمات أسلوب الاعانات والدعم الانتاجي وزياده الانفاق العام فى مجال البنيه الاساسيه التى تسهل عمليه الانتاج وتقلل من تكاليف الانشاءات بالنسبه للمستثمر(١).

وقد يتطلب الأمرضرورة تحقيق الهدف الثالث للسياسه الاقتصاديه، وهو هدف قصير الأجل، ويتعلق بضروره مساعده ودعم مرحله إقتصاديه معينه ففى هذا المجال يمكن إستخدام الأدوات الماليه مثل تخفيض الاستقطاعات الضريبيه أو زياداتها أو تقييد الانفاق أو زيادته طبقاً لطبيعه المرحله، إلا أن هذا الاجراء يجب أن يستخدم بحكمه حتى لا يؤدى إلى ظهور ضغوط تضخميه نتيجه لزياده مشكله فائض الطلب(٢).

وهنا نجد أن دعم مرحله معينه من مراحل الاقتصاد القومى يمكن أن يكون من خلال الأتى:-

- زياده لانفاق الاستثمارى العام.
- منح مزايا ضريبيه اللأستثمارات الخاصه من أجل دفعها نحو أنشطه معينه
- إحداث عجز فى الموازنه العامه لمعالجه حالات طارئه (مشكله البطاله

(١) كأن تقوم الدولة بعمل المرافق العامة والطرق والخدمات وإنشاء المستشفيات والمدارس فى أقليم صحراوى ومده بالمواصلات بحيث تسهل مهمة المستثمر لاقامة مشروعاته فى هذا المكان (مثل عملية إنشاء مدينة العاشر من رمضان ومدينة ٦ أكتوبر).

(٢) ولكن يجب إلا نتجاهل أهمية زيادة الانفاق العام فى المجالات التى لا تؤدى إلى ظهور فائض للطلب، مثل زيادة الانفاق العام فى مجالات الاسكان والمرافق العامة ومشروعات البنية الاساسية، فعلى الرغم من أن زيادة الانفاق فى هذا المجال يزيد من الأعباء العامة إلا أنه يساهم فى حل كثير من المشاكل فضلا عن عدم التأثير بالسالب على الميزان التجارى وعلى قيمة العملة الوطنية.

فى الدول المتقدمه) وقدينتج هذا العجز من زياده الانفاق العام بمعدل يفوق الايراد العام.

وفى هذا المجال نود أن تشير إلى جميع الظروف الاقتصاديه التى ميزت الفترات التى ظهر فيها العجز فى الموازنه العامه فى إقتصادنا المصرى لعام ٨٢ /٨٣ وعام ٨٣ /٨٤ حيث أوضحت ضروره زياده النفقات التحويليه والاستثماريه العامه إلى جانب الانفاق العسكرى من أجل إستلام بقية سيناء، كل هذا أدى إلى ظهور عجز إجمالى فى ميزانيه عام ٨٣ / ١٩٨٤ يقدر بحوالى ٥٠١٢,٤ مليون جنيه (ويمثل عجز الموازنة الإستثمارية منه ٧١,٧٪ وقد تم تحويل ٤٦,٤٪ من هذا العجز بقروض من الأوعيه الادخاريه المحليه وحصيله ال ٥٪ سندات حكوميه، على أن يتم تمويل باقى العجز عن طريق المصادر الخارجيه(١)

وقد يرجع هذا العجز إلى العديد من الأسباب من أهمها:-

- زياده حده العجز فى الموازنه الإستثماريه.

- إنخفاض حصيله الضرائب المباشره وذلك بسبب التوسع فى سياسه الإعفاءات الضريبيه(٢)، وبسبب ضآله نصيبها فى جمله حصيله الضرائب.

- زياده حالات التهرب الضريبى

- زياده الدعم السلعى والإنتاجى والذى وصلت نسبته إلى أكثر من

(١)التقرير السنوى للبنك المركزى ١٩٨٤، ص ,٢٢

(٢)على الرغم من إصدار القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٨٧ الذى أطلق عليه قانون العدالة الضريبية والذى حاول إخضاع بعض الدخل للضريبة ثم ألغى هذا القانون بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ كما ألغيت بموجبه ضريبة الدفاع والأمن القومى واستهدف هذا القانون زيادة الاعفادات لذوى الدخول المحدودة والأخذ بمبدأ التدرج فى أسعار الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية = والمهن الحرة والقضاء على التهرب الضريبى القانون رقم ٨٧ لسنة ١٩٧٣ وذلك بزيادة الضرائب على بعض شرائح الدخول المرتفعة.

٤ , ٦٤٪ من الضرائب الغير مباشرة.

- زياده الإنفاق العام الإستهلاكي.

- إنخفاض إيرادات القطاع العام باستثناء بعض القطاعات (البترول).

- زياده الأعباء الماليه للدوله بسبب أعباء الدفاع والأمن القومي والتنميه.

وربما يذكرنا هذا الوضع بالإقتصاد الفرنسي عام ١٩٧٥، حيث حاولت الدوله جاهده القضاء على ظاهره التضخم ومحاوله إعاده التوازن إلى الإقتصاد القومي داخليا وخارجياً. ولذلك أصدر الرئيس ديستان قراراً بضروره إستخدم الأدوات الماليه لتحقيق هذه الأهداف الإقتصاديه، سواء تعلق الأمر بزياده الضرائب على الدخول أو الشركات وأيضاً بتخفيض أقساط إستهلاك الأصول الحقيقيه كل ذلك في إطار تخفيض الإستهلاك الخاص والعام من أجل زياده صادراتها إلا أن ذلك كان مصحوبا ببعض الإجراءات النقديه مثل تقييد الأئتمان ورفع سعر العائد على المدخرات. وقد استطاعت الحكومه الفرنسيه فعلا إجتياز الأزمه الإقتصاديه وذلك من أجل الإجراءات الماليه حيث تم الاعتماد عليها بدرجه أكبر من الاعتماد على الاجراءات النقديه.

كل هذا يوضح لنا أهميه أدوات السياسه الماليه في المساهمه في تنفيذ الخطه الاقتصاديه إلى جانب زياده فاعليتها بالمقارنه بغيرها من الأدوات. وإذا نظرنا إلى طبيعه العمليات المتعلقه بالنشاط المالي لوجدنا أن أهمها نوعين من العمليات- عمليات خاصه بالمتحصلات والايرادات العامه وعمليات خاصه بالإنفاق والأعباء العامه ولذلك سوف نتناول:

- ميكانيكية الإنفاق العام.

- ميكانيكية الإيراد العام.

١- التدخل المالى عن طريق ميكانيكيه الانفاق العام:

إن الأعباء العامه والنفقات المترتبه عليها التى تسمح للدوله بالتدخل فى النشاط وذلك من خلال زياده إنفاقها العام فى شتى المجالات الاقتصاديه والإجتماعيه(١). ولذلك ازداد أهميه الإنفاق العام فى عصرنا الحالى- بسبب تخلى الدوله عن مبدأ الحياد حيث أصبحت تتدخل فى كافه الشئون الاقتصاديه من خلال سياتها الماليه والنقديه وذلك بغرض التأثير على المسار الإقتصادى. ومن هنا نجد أن الإنفاق العام أصبح أحد محددات التوجيه الاقتصادى وذاك بسبب ما يتصف به من مرونه وفاعليه بالنسبه لمختلف الدول، فعلى سبيل المثال تستطيع الدوله عن طريق دعم السلع وحسن الاداره المباشره للمشروعات المؤممه وزياده الاعانات الاقتصاديه للمشروعات العامه والخاصه الجديده ودعم الصناعات التصديريه فى بدايه حياتهم أن تدفع الاقتصاد القومى نحو النمو المتوازن وتحقق نوعاً من العداله الاجتماعيه.

وبذلك نجد أن الأثر الاقتصادى للانفاق العام يمكن أن يؤثر على كل من:-

- الهيكل الاقتصادى.
- الظروف الاقتصاديه.

(١) حيث نجد أن هناك العديد من أنواع الانفاق العام التى لا تؤثر فقط مباشر على الوسط الاقتصادى والاجتماعى وإنما ينحصر فى تغطية التعريضات والخدمات التى تحتاج إليها الهيئات والوحدات العامة حتى تستطيع القيام بمهامها فى حين أن البعض الآخر يؤثر تأثيرا مباشرا وواضحا على الحالة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

١- ميكانيكيه الانفاق العام والهيكل الإقتصادى:

يعتبر الانفاق العام هنا بمثابه أداه الدوله للتدخل فى النشاط الاقتصادى، ولا سيما أن هذه الآداه تعتبر من أقدم الصور التي تتبعها الدوله للتدخل فى توجيه النشاط الاقتصادى(١)، ومازالت تستخدمها لمعالجه الاختلال بين حجم الانتاج القومى وحجم الاستثمارت المرجوه وبين حجم للدخرات المحققة سواء كان ذلك عن طريق سياسه الدعم أو عن طريق زياده الاستثمارات العامه).

وجدير بالذكر أن هذه الأداه ليست قاصره فقط على الدول الاشتراكيه، أو الدول ذات الاقتصاد المختلط بل أيضاً قد تلجأ اليها الدول الرأسماليه والتى يسيطر فيها القطاع الخاص على أوجه النشاط الإقتصادى، وذلك من أجل معالجه الإختلال فى الهيكل الإقتصادى والإجتماعى، فعلى سبيل المثال بلغ الانفاق الاستثمارى ١٥٪ من جمله الانفاق العام فى فرنسا عام ١٩٧٣ وقد خصص هذا المبلغ لتغطيه الاستثمارات المدينه والتى تهدف إلى تعديل وتغيير بنيانى فى الهيكل الإقتصادى.

كما يكشف العجز فى الموازنه العامه فى مصر عن عجز رأس مالى يستخدم فى تمويل الإستثمارات المدرجه فى خطه التنميه(١). لذلك فقد بلغ حجم النفقات الإستثماريه العامه ٣٧٠٠,٠ مليون جنيه فى موازنه ٨٢ / ١٩٨٣ والجدول الآتى يوضح ذلك:

(١) المصدر : المجلة الاقتصادية للبنك المركزى المصرى - المجلد الثالث والعشرين - العدد الأول -١٩٨٣- ص ٨

الاستخدمات الإستثماريه للموازنه العامه للدوله(*)

(بالمليون جنيه)

	١٩٨٣/٨٢	١٩٨٢/٨١	١٩٨١/٨٠
اجمالى الاستخدمات الاستثمارية	٣٩٣٥,٥	٣٧٠٠,٠	٣٢٠٠,٠
اجمالى الموارد الذاتية	٨٤٤,٦	٨٦٥,٥	٨١٨,٦
اجمالى التمويل من المصادر الداخلية والخارجية	٣٠٥٠,١	٢٨٣٤,٥	١٢٧٩,٤
العجز فى الموازنة الاستثمارية والممول من الجهاز المصرفى	٥٠,٨	-	١٠٢,-

-من الجدول السابق يتضح لنا أن الموازنه الإستثماريه تعانى من عجز كلى يقدر بحوالى ٣١٠٠,٩مليون جنيه مصرى.

-أن هذا العجز قد تم تمويله من خلال القروض الخارجيه وأيضاً التسهيلات الأئتمانيه من الجهاز المصرفى(١).

-لقد وزع الإنفاق الإستثمارى على القطاعات الإقتصاديه المختلفه حسب أهميتها وأهميه الحاجة إلى مخرجاتها ولذلك حصل قطاع البترول والتعدين (وذلك لأهميتها التصديريه) على حوالى ١٧,٤٪ من أجمالى الإستثمارات وهذا معناه إهتمام السياسه الإقتصاديه بصناعات التصدير وذلك بهدف تخفيف حدة العجز فى ميزان المدفوعات. وقد تلى قطاع البترول فى الأهميه قطاع الاسكان والتشييد والبناء والذى حظى بحوالى ١٧,١٪

(*) قد لايشكل العجز أى خطورة على التوازن الداخلى طالما أنه سوف يؤدى إلى زيادة الاستثمارات المتجة التى تؤدى إلى زيادة إنتاج وإنتاجه الإقتصاد القومى بالقدر الذى يضمن لنا تخفيف حدة الاختلال الداخلى.

(١) وقد تدر هذا الأخير بحوالى ٥٠,٨ مليون جنيه.

من أجمالى الاستثمارات وذلك لأهميه هذا القطاع فى زياده تدعيم بناء رأس المال الاجتماعى وأيضاً المساهمه فى حل مشكله الاسكان. أما بالنسبه لقطاع الزراعه والرى فقد حصل على ١٠,٨٪ من الإجمالى وذلك بغرض زياده إنتاج هذا القطاع من أجل توفير السلع الاساسيه التى يحتاج لها معظم أفراد المجتمع، وهذا فى حد ذاته كفيل بتخفيف الطلب على الواردات من السلع الاستهلاكيه والغذائيه بالقدار الذى يقلل من الاستيراد ويخفف من حده العجز فى ميزان المدفوعات.

نخلص من هذا إلى أن الانفاق الاستثمارى قد أتجه فى معظمه نحو مشروعات إنتاجيه تهدف إلى تخفيف حده الاختلال الداخلى أو الاختلال الخارجى ونود أن نشير إلى هناك أنواع أخرى من الانفاق العام مثل النفقات التحويليه (إعانات- إنفاق خدمى- إنفاق على المرافق العامه) تخصص لتحسين الهيكل الاقتصادى وتغييرشكله ومساره وذاك من خلال زياده مستوى الكفاءه الانتاجيه، حيث أن هذه النفقات تعتبر من أهم المحدات اللازمه لدفع عمليه التنميه الاقتصاديه والاجتماعيه(١). نخلص من ذلك إلى أن الانفاق العام بأنواعه المختلفه (نفقات تحويليه جاريه أو إستثماريه) يمكن أن يتخذ كأداه لتدخل الدوله فى النشاط الاقتصادى من أجل إحداث تغير هيكلى فى الاقتصاد القومى وفى مساره وذلك وفقا للفلسفه الاقتصاديه السائده. إلا أننا يجب أن لا نتجاهل أن أنواع الانفاقَ العام المؤثر فى الهيكل الاقتصادى هو الانفاق الاستثمارى، حيث أن الاستثمارات هى المحدد الاساسى لتدعيم وتقوية وتحرير الهيكل الاقتصادى من القيود التى تحد من نموه وإنطلاقه

(١) يجب ألا نتجاهل أهمية النفقات التحويلية والإعلمات حيث يمكن أن تساهم فى زيادة الدخول الحقيقة لمحدودى الدخل وهذا يمكن أن يساهم فى زيادة أشباعهم التى تساهم في زيادة رغبتهم وقدرتهم على العمل، وهذا فى حد ذاته إحدى أهداف التنمية الاقتصادية ومن بينها المورد البشرى أقصى إستغلال ممكن.

ب- ميكانيكيه الانفاق العام والظروف الاقتصاديه:

يعتبر إستخدام العمليات الماليه المتعلقه بالانفاق العام كأداه للتأثير على الظروف والأوضاع الاقتصاديه من أحدث الآساليب الماليه التى تتدخل بها الدوله فى النشاط الاقتصادى، وقد يرجع إلى الاعتقاد الذى كان سائدا قبل الأزمه الماليه، بأن التقلبات الاقتصاديه العالميه عام ١٩٢٩ واضطرار حكومات كل من الولايات المتحدة وأيضاً الدول الأوربيه إلى التصدى لمواجهة سلبيات الحريه الاقتصاديه قد أظهر أهميه هذه الاداره.

وقد بدأت الدول فى أستخدام هذه الآداه لمواجهة الأزمات الاقتصاديه، فعلى سبيل المثال، لجأت الدول الإسكندنافيه إلى إستخدام ما يسمى بالميزانيه الدوريه لتحقيق الإستقرار الإقتصادى وذلك من خلال التحركات العكسيه فى الانفاق(١).

كما قامت السلطات الماليه فى فرنسا بإنشاء صندوق لمواجهه الظروف الطارئه، "FONDS D'ACTION CONJOCTURELLE" وهذا الصندوق يسمح بمنح تسهيلات أئتمانيه لمواجهة الأزمات الاقتصاديه، وهذا فى حد ذاته ما هو إلا إتباع للسياسه الانفاقيه التوسعيه لعلاج بعض الأزمات الاقتصاديه. وقد لجأت السلطات الماليه فى عام ١٩٧٤ لاستخدام مليار فرنك من تسهيلات هذا الصندوق وذلك لمعالجه الآثار التضخميه التى سادت الاقتصاد الفرنسى فى هذا الوقت.

أما المانيا الغربيه فان القانون المالى الذى يهدف إلى تحقيق نوعا من

(١) بمعنى زيادة الانفاق العام فى الوقت الكساد وذلك بغرض تحريك القطاعات الاقتصادية والطلب الكلى الفعال وتنعكس فى حالة الانتعاش وذلك القضاء على إحتمال ظهور مزيد من الضغوط التضخمية.

النمو والاستقرار الاقتصادى قد سمح بعمل ميزانيات مرحليه أى ميزانيات إستثنائيه تلحق بالموازنه العامه وذلك من أجل مواجهه النفقات العامه التى تتطلبها مرحله معينه من مراحل الدوره الاقتصاديه(١).

وتوضح لنا هذه الاجراءات مدى أهميه الانفاق العام فى مواجهه الازمات الاقتصاديه، وقد يرجع ذلك إلى أن الزياده التدريجه والمنظمه للانفاق العام يمكن أن تكون أحدعناصر السياسه المرحليه للدوله، ففى فترات الانكماش قد يتطلب الأمر زياده الحقن للاقتصاد القومى عن طريق زياده الانفاق العام وذلك بغرض زياده القوه الشرائيه للاقتصاد القومى بالدرجه التى يستتبعها زياده فى الانفاق الاستهلاكى والاستثمارى ومن ثم إنعاش الاقتصاد القومى وتحريك أجهزته- وربما يذكرنا ذلك بالمنطق الكينزى وفكره المضاعف والمعجل(٢) إلا أن ذلك يتوقف على نوعيه الانفاق العام(٣)

فبالنسبه للنفقات التحويليه المتعلقه بالاعانات الاجتماعيه والمعاشات الاستثنائيه، فانها بمثابه حقن نقدى للاقتصاد القومى ينتج عنه زياده فى الانفاق الاستهلاكى الذى قد يكون علاج لحالات فائض العرض والركود التى تعانى منه الاقتصاديات المتقدمه، وبذاك تكفل السياسه الماليه الانفاقيه هنا نوع من الاستقرار الاقتصادى الداخلى وعلاج حاله الركود والإنكماش، فضلا عن أهميه هذا الانفاق وفاعليته فى تحقيق قدر من العداله الاجتماعيه نتيجه لزياده درجه إشباع الفئه المطحونه والمعدمه من المواطنين فى الدول الناميه التى

(١) Voir ; Brochicr et Tabator = Mannel l'economie Financiére P.22

(٢) بمعنى أن زيادة الانفاق الاستثمارى العام، من شأنه خلق قوة شرائية جديدة وإضافية وذلك عن طريق آثار المضاعف والمعجل وهذا يؤدى إلى زيادة الدخل القومى بنسبة أكبر من نسبة زيادة الانفاق الاستثمار المبدئى.

(٣) حيث أن هناك ٣ أنواع من الانفاق العام يمكن إستخدامها لمواجهة الأزمات والأوضاع الاقتصادية هى : الانفاق العام التحويلى - الانفاق على المرافق العامة والاشغالات واخيرا الانفاق العسكرى.

تعانى من سوء توزيع الدخل القومى.

إلا أن هذا النوع من الانفاق قد يكون له آثارغيرمباشره وعكسيه فى المرحله التاليه للتوسع وذلك من خلال ظاهره السريان التلقائى le phéno-mène de Contagion حيث تقود هذه الظاهره إلى ضروره زياده أجور ومكانآت العاملين فى القطاع الخاص وهذا قد يساهم فى زياده تكلفه الإنتاج (نظر لزياده أهم عناصر هذه التكلفه وهى الأجور والمكافآت)(١)، مما يكون له آثار إنكماشيه. وهنا نجد أن هناك تنازع دائم بين الاعتبارات الاجتماعيه والاقتصاديه.

أما بالنسبه للنوع الثانى من الانفاق والمتمثل فى الانفاق على الاشغالات العامه وبناء رأس المال الاجتماعى، فهو من أقدم أنواع الانفاق العام، حيث كان يستخدم لتقويه البنيان الاقتصادى ومحاربه البطاله، كما يؤدى إلى توليد دخول جديده أو زياده لدخول القائمه وهذا يؤثر على الانفاق الجارى الاستثمارى وذلك بغرض إعاده الانتعاش إلى الاقتصاد القومى. وقد سلكت الاداره الامريكيه هذا المسلك من أجل أنعاش الاقتصاد الامريكى والقضاء على البطاله والركود الاقتصادى وأجتياز الكساد العظيم الذى إجتاح العالم فى عام ١٩٢٩. كما قامت فرنسا واتخذت مسلك مماثل حينما بدأت فى إنشاء الطرق السريعة للسيارات وأيضا إعادة بناء شبكة السكك الحديدية وتدعيم المشروعات المدنية بغرض خلق مزيد من فرص العمالة وذلك من خلال زيادة الانفاق العام فى هذا المجال وأيضا زيادة فاعلية الخدمات العامة الاجتماعية والاقتصادية. وقد يحدث العكس تماما لو أرادت الدولة محاربة ظاهرة التضخم.

(١) وقد فسر لنا هذا الوضع تردد بعض المشروعات فى زيادة إنتاجها أو فى إضافة خطوط أنتاج جديدة فى المرحلة القادمة، إلا إذا ضمنت تماما تعظيم الربحية بدرجة تتضاءل بجانبها أى زيادة فى التكلفة.

أما النوع الثالث هو الانفاق العسكرى فان هذا النوع من الانفاق لا يؤثر على الهيكل الاقتصادي فحسب بل يؤثر أيضا على الوضع الاقتصادي لذلك أصبح ترشيد هذا الانفاق من أهم أهداف السلطات المالية وذلك بغرض محاربة الأزمات وتخفيف حدة الاختلال الداخلى، فعلى سبيل المثال تجد أن مساهمة القوات المسلحة فى مصر فى مد شبكة التليفونات ومد الطرق والسكك الحديدية فضلا عن مساهمتها فى قطاع البناء والتشييد ومشروعات الأمن الغذائى والسلع المعمرة (منتجات المصانع الحربية) كفيلة بتخفيف حدة ظاهرة التضخم الناتجة من إرتفاع أجور المهنيين والفنيين أو التى تساهم فى زيادة حدة ظاهرة تضخم النفقة.

نخلص مما تقدم إلي أن الانفاق العام عادة ما يستخدم كأداة فعالة لتحقيق أهداف إجتماعية وإقتصادية وسياسية سواء من خلال ضغطه وترشيده أو التوسع فيه. ونتعرض الآن لميكانيكية الإيراد العام :-

٢- التدخل المالى عن طريق ميكانيكية الايراد العام:-

إن ميكانيكية الايراد العام لا تقل أهمية عن تلك المتعلقة بالنفقات العامة حيث يمكن إستخدامها هى الاخري للتأثير على كل من الهيكل الاقتصادي والأوضاع الاقتصادية للدولة.

١- ميكانيكية الايراد العام والهيكل الاقتصادى :-

ترجع فكرة إستخدام هذه الميكانيكية إلى عام ١٧٠٦، حيث أراد فوبان « Vauban» إستخدام الآداة الضريبية لتشجيع إنتاج القطاع الزراعى وذلك لمعالجة الأزمة الغذائية التى كانت قائمة فى ذلك الوقت(١). وفى القرن التاسع عشر حاول رواد المدرسة الاقتصادية فى المانيا وعلى رأسهم ليست

إستخدام الضرائب والرسوم الجمركية الحامية لحماية الصناعات الوطنية الناشئة (List) كما نادى ميلين « Meline » فى فرنسا بضرورة وضع سياسة جمركية حامية تحمى الانتاج الزراعي الفرنسي من مخاطر منافسة مثيله من الانتاج الاجنبي.

كما إستخدمت السلطات الماليه فى كل من الولايات المتحده الأمريكيه وباقى دول أوربا الغربيه، الأدوات الضريبيه لحمايه هياكلها الاقتصاديه، وحمايه أجور ومرتبات العاملين بالأنشطه الانتاجيه من منافسه منتجات الدول التى تنخفض فيها متوسط الإجور والمرتبات مثل اليابان وغيرها من الدول.

وبذلك إستطاعت هذه الدل أن تستخدم الضرائب التصاعديه على الدخول والمرتبات وأيضاً ضريبه التركات ورسم الأيلوله، كل ذلك من أجل تخفيف حده التفاوت فى توزيع الدخول التي كانت سائده فى ذلك الوقت.

إلا أن الضريبه ليست الأداه الوحيدة التى يمكن من خلالها التأثير على هيكل الإقتصاد القومى(٢)

لذلك لا يمكن إنكار أثر القروض العامه عامة على الهيكل الاقتصادى(٣)، فبالنسبه للقروض الداخليه يمكن إستخدامها لإستقطاب فائض القوه الشرائيه وترجمته إلى مدخرات حقيقيه توجه نحو تمويل جزء من الانفاق العام الاستثمارى وفى هذه الحاله تستطيع السلطات الماليه التأثير على الهيكل الإقتصادى من خلال تحقيق هدفين:- ترشيد الإستهلاك وتخفيف حده

---

(١) PARNE Tet VERRONST.,
Vauban. Edition Fédérale Paris 1971. P. 137.

(٢) هناك العديد من أدوات الإيراد العام وهى القروض- فائض القطاع العام - إيراد الدومين العام وأخيرا التأمينات الإجتماعية.

(٣) وهنا ينبغى التفرقة بين القروض الداخلية والخارجية.

الإختلال بين العرض والطلب على السلع والخدمات، والهدف الثانى هو من الخزانه العامه بما تحتاج اليه من أموال تمثل المدخرات الحقيقيه(٢) فضلا عن تنشيط التعامل فى سوق رأس المال. إلا أن هناك ما يعتقد أن طرح القرض العام للاكتتاب، قد يؤدى إلى تقليل فرصه القطاع الخاص فى الحصول على إحتياجاته من القروض الداخليه، وهذا قد يؤدى إلى زياده تكلفه الفرصه البديله Le cout d: apportuaité للقروض الخاصه وقد يؤدى ذلك إلى تخفيض حجم الإستثمارات الخاصه.

وهنا تصبح الدولة مطالبة بزيادة إنفاقها العام وفي تقديرنا أن هذا التمويل مشروعات التنمية وفي تقديرنا أن هذا الاعتقاد يجانبه الصواب حيث أن المنافسة العادله بين القطاع العام أو الدوله والقطاع الخاص مطلوبه سواء في مجال الإنتاج أو الحصول علي الأموال، لأن هذا يضمن لنا ترشيد إستخدامات الموارد الماليه المحدوده وتنشيط التعامل في بورصة الأوراق الماليه ومنح مزيد من الأجراءات لجذب المدخرات الفردية وتقليل تسرب رؤوس الأموال للخارج والقضاء علي ظاهره الاكتنار ولاسيما أن هذه المآخذ تعتبر من أهم المخاطر التي تهدد الاستثمارات في الدول الناميه.

أما بالنسبه للقروض الخارجيه فيمكن للدوله أن تستخدم هذه القروض فى تمويل عمليات التنميه التى تكفل لها زياده الدخل القومى بالقدر الذى يسمح بسداد الديون وأسعار الفائده دون إحداث أى إختلالات داخليه وخارجيه، إلا أن المتتبع الوضع فى الدول الناميه، يجدها فى معظمها تستخدم هذه القروض لتمويل الإنفاق العسكرى والإنفاق الجارى وهذا له خطورته التى تتمثل فى تراكم المديونيه وإستنفاذ طاقه الدوله نحو المديونيه

(١) بحيث لاتضطر إلى الإلتجاء للاصدار النقدى والذى يؤدى حتما إلى زيادة حدة الضغوط التضخمية.

وزياده حده ظاهرة الإختلال الخارجي.

كما يجب أن نوضح أهميه إيرادات الدومين العام الناتج من ممتلكات الدوله للغابات والموارد الطبيعيه المختلفه حيث تستطيع السياسه الماليه من خلال الإعتماد على هذا النوع من الإيرادات أن تؤثر على الهيكل الإقتصادى ولكن في نطاق محدود. وأيضاً ينبغي ترشيد إستخدم مصادر هذه الإيرادات حتى تتجنب السلطات الماليه الآثار الإقتصاديه السلبيه على القطاعات الأخرى للاقتصاد القومي، فعلى سبيل المثال لو دأبت الدوله على زياده معدلات قطع أخشاب الغابات التي تمتلكها وذلك بغرض زياده إيرادتها العامه من هذا الموارد فان هذا وإن كان يشجع صناعات الآثاثات والصناعات الخشبيه سواء الموجهه للسوق الداخلى أو التصدير فانه ينطوى على خطوره تدمير هذا المورد في المستقبل القريب وأيضاً إحتمال توقف الصناعات التي تستخدم هذه الأخشاب كمدخلات في عملياتها الإنتاجيه.

أما بالنسبه لفائض القطاع العام فيمكن للدوله إستخدامه لتدعيم أنشطتها الانتاجيه ولتدعيم وتقويه هذا القطاع من خلال عمليه التمويل الذاتي (l,auto-Financcment) للتوسعات وعمليات الإحلال والتجديد التي تكفل له زيادة إنتاجيه وزياده مقدرته على أن يلعب دوراً رائداً في عمليه التنميه الإقتصاديه والإجتماعيه، وهذا يخفف عن كاهل الدوله مزيد من الأعباء العامه والتي قد تكون أحد أسباب العجز في الموازنه العامه.

وفيما يختص بالتأمينات الاجتماعيه فينبغي توجهها نحو تمويل الاستثمارات الانتاجيه القصيره والمتوسطه الأجل والتي تضمن للدوله عائد مجزى ولا تنطوى على خطوره. وهنا تكون السلطات الماليه قد نجحت في

الجمع بين هدفى الربحيه والسيوله فى توظيف هذه الأموال وأيضاً تمويل النفقات التحويليه من عوائد التأمينات الاجتماعيه وبذلك يمكن تغطية نفقة الخدمه بإيراداتها وهذا يخفف من حده العجز فى الموازنه العامه وبالتالى من ظاهرة الاختلال الداخلى.

وينبغى الاشاره فى هذا الصدد إلى أهم ميكانيكيه من هذه الميكانيكيات تظل الميكانيكه الضريبيه وذلك بما لها من آثار مباشره وغير مباشره. فمن خلال تلك الميكانيكه يمكن للسلطات الماليه أن تحقق كل من الأهداف الماليه(وفره الحصيله) والاقتصاديه (الاسراع بخطه التنميه واستقطاب المدخرات وتوجيهها نحو الانشطه المرغوب فيها من خلال الاعفاءات الضريبيه وترشيد إستخدام الموارد التمويليه المحدده. وأيضاً حمايه الصناعات الوطنيه) والاجتماعيه من خلال تحقيق العداله الاجتماعيه وضمان نوع من التكامل الاجتماعى.

وأخيرا نجد أن هذه الميكانيكه الضريبيه يمكن أن تساهم فى تحقيق الاستقرار والتوسع الاقتصادى وأيضاً زياده الصادرات لو نجحت السياسه الماليه فى دعم الصناعات التصديريه ومعاملتها معامله خاصه فيما يتعلق بالاعفاءات والتميز الضريبى والجمركى بالنسبه لوارداتها من معدات ومواد الانتاج.

ب- ميكانيكيه الايراد العام والظروف الاقتصاديه:

تستطيع هذه الميكانيكيه على إختلاف أدواتها أن تحقق آثار مباشره وأيضاً غير مباشره على الدخول والأوضاع الاقتصاديه السائده،

فعلى سبيل المثال نجد أن إيرادات الدومين العام تسمح للدوله أن تنظم وتحدد أسعار الموارد الاقتصاديه التى تمتلكها فبالنسبه للغابات تستطيع الدوله أن تتحكم فى أسعار منتجات هذا المورد الطبيعى الذى تمتلكه (أخشاب- فراء- حيوانات- نباتات نادره الخ) طبقا لمدى أهميته والدور الذى يلعبه فى الحياه الاقتصاديه ولذلك لو وجدت الدوله أن المصلحه الاقتصاديه تستلزم التوسع فى الصناعات التى تستخدم منتجات الغابات كمدخلات لها فى العمليه الانتاجيه فان هذا يدفع الدوله نحو تخفيض أسعار منتجات الغابات بزياده الكميه المعروضه وذلك لتحريك وتشجيع هذه الصناعات، والعكس تماما وجدت الدوله نفسها فى وضع خطير يهدد بتدمير هذا المورد الاقتصادى الهام.

وتستطيع السلطات الماليه- أيضاً- التأثير على الأوضاع الاقتصاديه وذلك عن طريق ميكانيكه القروض العامه الداخليه(١)، وهنا تستطيع السلطات الماليه تحقيق آثر إنكماشى يترتب عليه تحويط ظاهره التضخم.

كما أن إصدار قرض عام بمزايا ماليه مغرية من شأنه تخفيض القيمه السوقيه للأوراق الماليه إلتى تنطوى على مزايا أقل وهذا قد يؤدى بالتبعيه إلى رفع سعر الفائده الذى يتبعه آثار إنكماشيه قد تساهم فى إعادة الأوضاع التوازنيه للاقتصاد القومى. وعاده تستخدم هذه الاجراءات من أجل إيقاف موجات التضخم. كما أن إصدار الإيرادات العامه الأخرى لأى سبب إقتصادى، فعلى سبيل المثال، لجأت السلطات الماليه فى فرنسا إلى إصدارسندات عامه بسعر٧٪ وذلك فى خلال عام

(١) يعنى ذلك إستخدمات هذه القروض لتصحيحالآثار السلبيهالناجمه من إستخدام الأداة الكميه التوسعيه، والتى من أهمها الإندفاع نحو الإستهلاك وزياده حده الضغوط التضخية.

١٩٧٣ بغرض تعويض الخزانة العامة عن إنخفاض الحصيله الضريبيه على لبقيمه المضافه(١).

- وأخيرا قد تلجأ للدوله إلى إستخدام الإستقطاعات الضريبيه كعامل مؤثر على الوضع الإقتصادى حيث تعتبر الضريبه دائما الاداه الاكثر فاعليه ومرونه والتى تستخدم لأنعاش الإقتصاد القومى فى فترات الركود الإقتصادى، وفى هذا الصدد نجد أن السياسه الماليه فى الولايات المتحده فى الوقت الحالى لجأت إلى زياده الإعفاءات الضريبيه والتميز الضريبى للمشروعات الحيويه والأساسيه تأكيدا لسياسه الإنعاش الإقتصادى معوضه ذلك بتحديد الانفاق العام وتحديد قوه النقابات العماليه التى تطالب بزياده الأجور والمساعدات العامه وذلك حتى لا يزداد العجز فى الموازنه العامه.

ولذلك نجد أن السياسه الماليه يمكن أن تلعب دوراً هاماً فى تحقيق الاستقرار التلقائى للاقتصاد القومى، إلا أن ذلك يتطلب نوع من التنسيق بينها وبين غيرها من السياسات.

٣- التدخل المالى للدوله ونموذج التوازن الاقتصادى:-

ينبغى على السلطه العامه فى الاقتصاديات الحديثه أن تحدد المهام التى يصعب على القطاع الخاص القيام بها، سواء تعلق الأمر بالأمن والدفاع القومى أو العداله أو التعليم والبحوث وانشاء الطرق والمستشفيات والإسكان العام وأيضاً مشروعات البنيه الآساسيه والمشروعات ذات النفع الاجتماعى العام والتى يحجم القطاع الخاص عن تمويلها لانخفاض الربحيه التجاريه. ولذلك نجد أن مثل هذه المهام تقوم بها الدوله وتمولها من خلال إنفاقها العام

(١) لقد إنخفضت القيمه المضافه بسبب حاله الركود الاقتصادى التى أصابت الإقتصاد الفرنسى فى ذلك الوقت بسبب إرتفاع أسعار الطاقه.

الذى تموله بدورها عن طريق إيراداتها العامه ويتحدد ذلك طبقا لسياستهما الماليه التى تعتبر إحدى مظاهر السياسه الاقتصاديه العامه والتى تحددها السلطه الحاكمة.

وينبغى الإشاره إلى أن السياسه الماليه لها تأثير مباشره- كما سبق وذكرنا على مستوى الناتج القومى سواء عن طريق ميكانيكه الإنفاق العام أو عن طريق ميكانيكيه الايرادات العامه. ولكى نتأكد من ذلك يجدر بنا أن نعبر عن هذه الآثار فى صوره أدخال النشاط المالى للدوله فى نموذج التوازن الكلى للاقتصاد القومى. وفى هذا الصدد نفترض أن:-

الانفاق العام = ج

الاستهلاك الخاص = س

الانفاق الاستثمارى = ث

الاستقطاعات الضريبيه = ف

الدخل = د

وطبقاً لمعامله التوازن الاقتصادى الكلى والتى يجب أن يتعادل طرفيها نجد أن:-

العرض الكلى = الطلب الكلى أى أن

الدخل = الاستهلاك + الاستثمار + الانفاق الحكومى

∴ د = س + ث + ج ... (١)

وتتضح أهميه الانفاق الحكومى فى الاقتصاديات المعاصره فى الدور الهام الذى يمكن أن يلعبه فى تحقيق الاستقرار الاقتصادى.

ولما كان الدخل القومى عبارة عن الناتج القومى مقوما فى صوره نقديه فـان الدخل الحقيقى المتاح من الدورات الاقتصاديه يمكن تصويره على أنه الفرق بين الدخل القومى مطروحا منه الاستقطاعات الضريبيه (د-ف) وفى هذه الحاله

نجد أن:-

$$\text{س} = \text{أ} + \text{سً}\,(\text{د} - \text{ف}) \qquad \ldots(٢)$$

حيث أن (أ) تمثل لنا الاستهلاك التلقائى أو المستقل أى الذى لا بد منه ولايعتمد على تغيرات الدخل، (سً) تمثل لنا الميل الحدى للاستهلاك

و لو إفترضنا للتبسيط أن الاستثمار (ث) هوبأكمله استثمار ذاتى أى استثمار مستقل عن مستوى الدخول الكلية (د) فان معادلة التوازن تصبح كالأتى:

$$\text{د} = \text{أ} + \text{سً}\,(\text{د} - \text{ف}) + \text{ث} + \text{ج} \qquad \ldots(٣)$$

$$\text{أو} \quad \text{د} = \left(\frac{١}{١-\text{سً}}\right)(\text{أ} - \text{سً ف} + \text{ث} + \text{ج})$$

وفى هذا الصدد يمكن ملاحظة أن السلطات العامة يمكنها التأثير على مستوى الدخل القومى عن طريق تعديل نسب الاستقطاعات الضريبيه أو بممارسه الأسلوبين معا.

ولذلك نجد أن السلطات الماليه يمكنها أن تختار أحد السياسات الماليه الثلاث الممكنه وهى:-

-تعديل الانفاق العام (ج) دون أى تغير فى مبلغ الضريبه (ف).

-تعديل الايرادات الضريبيه عن طريق تغيير أسعار الضريبه وإستخدام

سياسة التميز دون أن يتبع ذلك زياده فى الانفاق العام.

-إستخدام السياسة الضريبية والإنفاق معا كمؤثر على التوازن الاقتصادى.

وينبغى الاشارة إلي أن كل سياسة من السياسات الثلاث يمكن أن تكون لها آثار مختلفة على كل من تدخل الدولة فى سوق السلع والخدمات و فى تحديد مستوى التوازن الاقتصادى وسوف نتعرض فيما يلى لآثار كل من هذه السياسات على نموذج التوازن الاقتصادي الكلي من خلال تدخل الدولة فى سوق السلع والخدمات وفى تحديد مستوى التوازن الاقتصادى. وسوف نتعرض فيما بعد لآثار كل من السياسات على نموذج التوازن الاقتصادى الكلى من خلال تدخل الدولة.

١- آثار السياسه الانفاقيه العامه على التوازن الاقتصادى الكلى:-

لدراسه أثر هذه السياسه على نموذج التوازن الاقتصادى الكلى نفترض أن:

-الموازنه العامه للدولة فى حالة توازن (الايرادات العامه = النفقات العامه)

-السلطات الماليه قد قررت زياده إنفاقها العام من أجل تحقيق معدل معين لنمو الدخل القومى.

-الاقتصاد القومى فى مرحله عدم التشغيل الكامل لجميع عوامل الإنتاج.

حجم الموارد الضريبيه مستقل تماماً عن مستوى النشاط الاقتصادى،

بمعنى أن (ف) تكون محدودة بحيث أن زياده الانفاق العام تسبب عجز فى الموازنه العامه للدوله ينبغى تغطيته عن طريق الاقتراض.

وفى هذه الحاله نجد أن الزياده فى الاستهلاك العام يترتب عليها زياده فى الانفاق العام (Δج) تؤدى بدورها إلى زياده فى الطلب الكلى الفعال وطالما أن الاقتصاد القومى يعيش فى مرحله عدم التشغيل الكامل لجميع عناصر الانتاج فان تلك الزيادة الاضافيه فى الطلب الكلى الفعال تؤدى بالتبعيه إلى زياده الناتج القومى عن طريق رفع مستوى التشغيل لعناصر الانتاج. وبذلك نجد أن المستوى الجديد للناتج يمكن التعبير عنه بالمعادله الأتيه:-

$$\text{د} + \Delta\text{د} = \left(\frac{1}{1-\text{س}}\right) \left(\text{أ} - \text{س}\text{ف} + \text{ث} + \text{ج} + \Delta\text{ج}\right) \quad ...(٤)$$

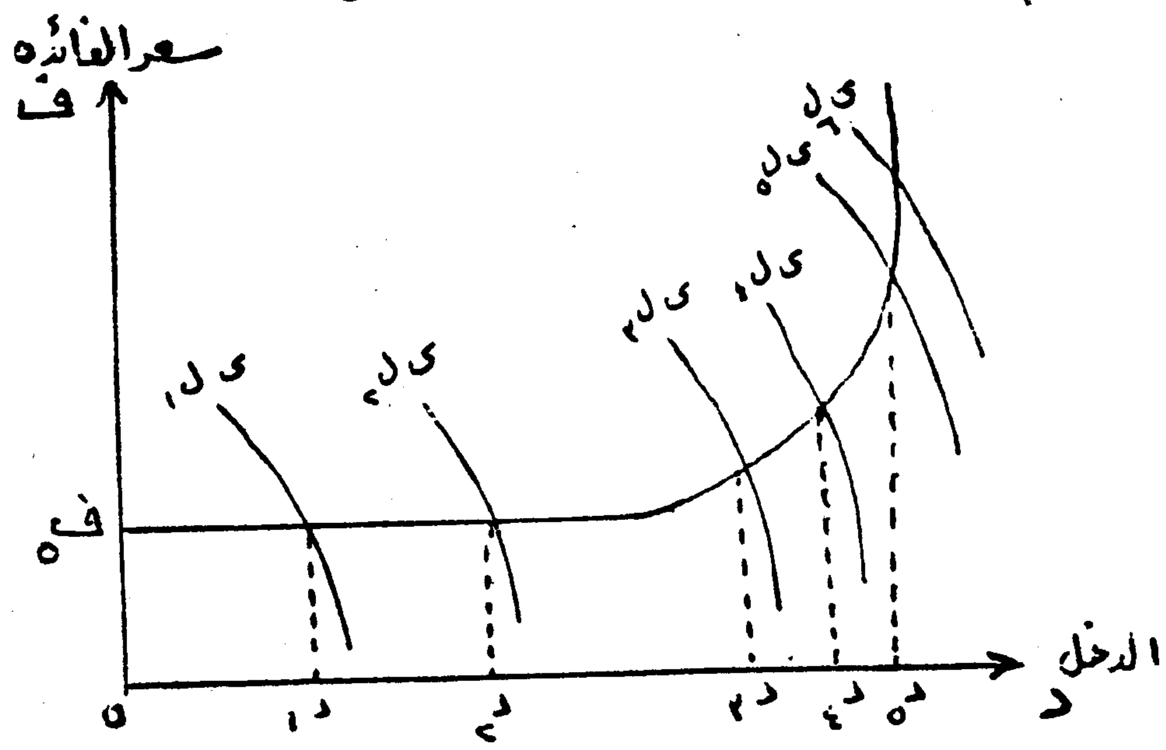
ولو وحاولنا أن نطرح من المعادله (٤) معادله التوازن التالية:

$$\text{د} = \left(\frac{1}{1-\text{س}}\right) \left(\text{أ} - \text{س}\text{ف} + \text{ث} + \text{ج}\right)$$

فاننا يمكن أن نحصل على المعادلة الآتية:

$$\Delta\text{د} = \left(\frac{1}{1-\text{س}}\right) \Delta\text{ج} \quad ...(٥)$$

و فى الصدد نجد أن $\frac{1}{1-س}$ يمكن أن تعتبر عن المضاعف البسيط لزيادة الانفاق الحكومي. ولذلك فان الزياده فى الاستهلاك العام وما يصحبها من زياده الانفاق العام سوف يستتبعها نمو مضطرد فى الناتج القومى (Δد) وذلك نتيجه لأثر المضاعف هذا بأفتراض بقاء العوامل الأخرى على حالها إلا أن هذا الوضع قد يتحدد طبقاً للحاله العامه للاقتصاد القومي وسوف نحاول توضيح ذلك بالرسم البيانى التالى حيث يعبر المنحنى (ى ل)



عن « الداله المتناقصه للدخل بالنسبه لسعر الفائدة» ويعنى ذلك أن المنحنى

(ى ل) يعبر عن العلاقه العكسيه بين الفائده ومستوى الدخل أى أنه منحنى تناقصى Une Courbe décroissante وكل نقطه على هذا المنحنى تعبر عن حالته من التوازن بين الادخار والاستثمار ويعتمد شكله على

القـروض المعطاة الخـاصـه بالادخـار والاستثـمـار ويمكن أن يأخذ شكل خط مسـتـقيم أو منحنى مقعر نحو نقطه الأصل وفى الحالـه الأخيره تكون داله الاستثـمـار غيـر مرنه نسبيـا وذلك بالنسبه لسـعر الفـائده عند مسـتـوياته المنخفضة ومرنه عند المستويات المرتفعه لهذا السعر.

كذلك يعبر المنحنى (ع ك) عن العلاقه الطرديه بين سعر الفائده والدخل الحقيقى وكل النقط الواقعة على هذا المنحنى تناظر حاله من التوازن النقدى (الطلب على النقود = عرض النقود) وعاده يكون هذا المنحنى لا نهائى المرونه فى البديه بالنسبه لسعر الفائده وياخذ المنحنى فى هذه الحاله شكلا موازيا للمحور الافقى بعد ذلك يرتفع بسرعه إلى أعلى إلى أن يصبح موازيا للمحرر الرأسى أى يصبح عديم المرونه بالنسبه لسعر الفائده.

كذلك يتضح من الشكل أن المنحنى (ى ل) يرتفع من أسفل إلى أعلى متجها ناحيه اليمين بسبب زياده الانفاق الحكومى وبالتالى زياده الطلب الكلى الفعال.

ولو فرضنا الآن أن المنحنيات (ى ل) تتقاطع مع المنحنى (ع ك) فى الجـزء الافـقى للمنحنى فـان ذلك يعنى أن التـقـاطع يتم فى «مـصـيـدة السيوله»(١)

«La trappe de la liquidité» ونتـيـجـه لذلك، فـان «دخل التوازن»(١)

«Le revenu d'equilibré» يتحدد عند مستوى ضعيف هو (د ١)

(١) تعنى مصيده السيوله طبقا للاصطلاحات النقديه أنه إذا انخفاض سعر الفائده إلى الحد الادنى الذى لا يمكن النزول عنه (ف ٥ على الشكل السابق) فان الطلب على النقود السائله من أجل المضاربه يكون لا نهائى المرونه بمعنى أن الفرد يفضل إحتفاظه بالنقود فى شكل سائل بدلا من توظيفهـا وهذا من شأنه تقليل الطلب على الأوعيه الادخاريه.

على الشكل إلا أن الزياده المستمره فى الانفاق العام (Δج) تدفع المنحنى (ى ل) للاتجاه نحو اليمين حيث يتحرك من (ى ل١)إلى(ى ل٢) طالما أن مستوى «دخل التوازن» سوف يثبت عند المستوى (د٢). وعلى هذا الزساس نجد أن د٢ - د١ يمكن التعبير عنها كما يلى:-

$$د٢ - د١ = \Delta د= \left(\frac{١}{١-س} \right) \Delta ج \quad ... (٦)$$

ونود أن نشير فى هذا الصدد إلى أن الدوله فى هذه الحاله لم تقوم بأى إستقطاعات ضريبيه جديده على الزياده فى الدخل من أجل تمويل زيادة إنفاقها العام كما لم تلجأ إلى الجهاز المصرفى لسد العجز فى الموازنه عن طريق الاقتراض التضخمى. ولكن طالما أن الاقتصاد القومى يعيش فى مرحله «مصيدة السيوله» فان المبالغ اللازمه للدوله لسد نفقاتها الاضافيه يمكن إنتزاعها عن طريق الإقتراض من المبالغ النقديه السائله المخصصه للمضاريات دون حدوث إرتفاع فى سعر الفائده، ومن ثم فان أى زياده فى كميه النقود المقترضه قد لا يترتب عليها أى زيادةفى أسعار الفائده ويعنى ذلك أن الاستثمار الخاص لا يتأثر بسياسه الاقتراض فى هذه الحاله حيث أن الزيادة المتحققه فى الدخل (Δ د) تكون مساويه للمقدار:

Δج $\left(\frac{١}{١-س} \right)$. وتعتبر السياسه الماليه فى هذه الحاله ناجحه وفعاله فى تحقيق الأهداف الإقتصاديه وزياده الإنتاج وعلى النقيض من ذلك لا تستطيع السياسه النقديه أن تلعب هذا الدور وهذا يقلل من أثر السياسه النقديه وعدم إمكانيه تحقيقها لهذه الأهداف وتستدعى الحاله تدخل السلطات الماليه

(١) وهو مستوى الدخل الذى يحقق الوضع التوازنى أى الذى يتساوى عنده الادخار مع الاستثمار والطلب على النقود مع عرض النقود.

للتغلب على هذه المشكله وعلاج مالم تستطيع السياسه النقديه علاجه.

لنفترض فى الحاله الثانيه أن تقاطع المنحنيات (ى ل) مع (ع ك) على الشكل كان فى المنطقه الوسطى للمنحنى بمعنى أن مستوى دخل التوازن يتحدد عند المسترى (د م)، فى هذه الحاله نجد أن الزياده الإنفاق العام (Δ ج) تؤدى إلى تحريك المنحنى (ى ل) من (ى م ٣) إلى (ى ل ٤) وهنا ينتقل الدخل التوازنى الذى سوف يتحقق إلى المستوى (د ٤) .إلا أن الزيادة فى الدخل فى هذه الحالة (Δ د = د٤ - د٣) لن تكن بنفس درجة أهمية الزيادة السابقة و لذلك يصبح(د٤ - د٣ < د٢ - د١) . وفى هذه الحاله يؤدى حصول الدوله على الائتمان المصرفى من أجل تمويل الزياده فى الإنفاق العام إلى زياده أسعار الفائده ولذا فان ميل المنحنى (ع ك) يعبر لنا عن درجه مرونته بالنسبه للتغيرات فى أسعار الفائدة السائده، وبتعبير آخر، بافتراض أن عرض النقود من المعطيات فان حائزى النقود السائله غالبا ما يرغبون فى الحصول على سعر فائده مرتفع يعوضهم عن تخليهم عن السيوله وهذا هو السبب الذى من أجله يؤدى إلتجاء الدوله إلى الجهاز المصرفى للحصول على الأئتمان إلى ارتفاع سعر الفائده حتى يتخلى الأفرادعن السيوله النقديه ويزداد طلبهم على الأوعيه الإدخاريه لدى البنوك. ولكن ينبغى الاشاره فى هذه الصدد إلى أن ارتفاع سعر الفائده قد يؤدى إلى إحجام الاستثمارات الخاصه وتراجعها وفى هذا النطاق تقل جدوى وفاعليه النفقات العامه مما يقلل من أهميه ومدى الأثر التوسعى لهذه النفقات. وخلاصه القول أن ارتفاع سعر الفائده فى هذه الحاله قد يكون بمثابت عامل غير مشجع لدفع النقديه الخاصه نحو المجالات الاستثماريه مما يقلل من حجم الاستثمار الخاص وهنا قد لا يظهر الأثر التوسعى لزياده الإنفاق العام ويوضح ذلك أهميه التعاون بين كل

من السياسه الماليه والسياسه النقديه حتى يمكن تحقيق الآثارالإيجابية فى الإقتصاد القومى.

وفى النهايه نجد أن تقاطع كل من المنحنيات (ى ل)، (ع ك) عند المستوى الرأسى للمنحنى (ع ك) حيث يكون مستوى دخل التوازن ثابتا عند المستوى (د ٥)، فى هذه الحاله لا تؤدى الزياده فى الانفاق العام إلى أى زياده فى الدخل الكلى. وهنا نجد أن المنحنى (ع ك) منحنى غير مرن بالنسبه لسعر الفائده وهذا دليل على عدم وجود أى نقديه سائله للمضاربه(إقتراضات النظرية النقديه الكلاسيكيه للنقود). ولذلك نجد أن القرض العام يجب أن يؤدى إلى إرتفاع أسعار الفائده بالدرجه الكافيه لتشجيع المستثمرين على إقراض أموالهم للدوله. ولذلك فان أى زياده فى إنفاق الدوله يقابلها بالتبعيه نقص فى الاستثمار الخاص بحيث أن النتيجه الصافيه لهذه العمليه تساوى فى النهايه لا شىء. وفى هذه الحاله يبدو لنا أن السياسه الماليه وحدها تعتبر غير فعاله وغير كافيه ويكون من الضرورى الإستعانه بالسياسه النقديه.

ب- آثار السياسه الضريبيه على نموذج التوازن الاقتصادى للكلى:

حتى يمكن بيان آثار السياسه الضريبيه على نموذج التوازن الإقتصادى الكلى نعود إلى الإفتراضات السابقه مع إضافة أن هناك تعديل فى الإستقطاعات الضريبيه يساوى (Δ ف) بينما يظل الإستهلاك العام (ج) كما هو بدون تغيير، ومع إفتراض بقاء العوامل الأخرى على حالها، فإن هذا التعديل فى نسبه الإستقطاعات الضريبيه (Δ ف) يؤدى إلى تغيير فى مستوى الناتج القومى مساوياً (Δ د). وبذلك فان المستوى الجديد لهذا الناتج يأخذ الشكل التالى:-

$$\text{د} + \Delta\,\text{د} = \left(\frac{1}{1-\text{سَ}}\right)\left(\text{أ} - \text{سَ}\,(\text{ف} + \Delta\,\text{ف}) + \text{ث} + \text{ج}\right) \quad ..(7)$$

ويطرح هذه المعادله من معادله التوازن الأصليه (٣) ينتج لنا:-

$$\Delta\,\text{د} = \left(\frac{1}{1-\text{سَ}}\right)\left(-\text{سَ}\,\Delta\,\text{ف}\right) = \left(\frac{-\text{سَ}}{1-\text{سَ}}\right)\Delta\,\text{ف} \quad ..(8)$$

وفى هذا الصدد نجد أن $\left(\frac{-\text{سَ}}{1-\text{سَ}}\right)$ هو ما يطلق عليه (المضاعف الضريبى)

وفى ظل هذه الظروف نجد أن الميل الحدى للاستهلاك طالما أنه يقع بين الصفر والواحد الصحيح (صفر < سَ < ١) فان القيمه المطلقه للمضاعف البسيط تكون أكبر من القيمه المطلقة للمضاعف الضريبى أى أن:

$$\frac{\text{سَ}}{1-\text{سَ}} < \frac{1}{1-\text{سَ}}$$

وينتج عن ذلك أن الزياده فى الإنفاق العام (Δ ج) تؤدى إلى زياده (Δ د) فى مستوى الدخل الاجمالى بمقدار أكبر من الزيادة فى الدخل الناتجه عن تخفيض الضرائب (Δ ف) بنفس القيمه.

-لنفترض أولا فى هذه الحاله أن الإنفاق العام زاد بمبلغ ١٠ مليار جنيه أى أن Δ ج = ١٠ مليار جنيه فاذا كان الميل الحدى للاستهلاك يساوى ٠,٦ فان الزياده فى الناتج القومى تتمثل فى المقدار التالى:-

$$\Delta\,\text{د} = \left(\frac{1}{1-0{,}6}\right) \times 10 = 2{,}5 \times 10 = 25 \ \text{مليار جنيه}$$

حيث أن هذه الزياده تساوى المضاعف البسيط (٢,٥) مضروبا فى الانفاق المبدئى (١٠ مليار جنيه) ويعنى ذلك أن الزياده فى الدخل القومى تبلغ ٢٥ مليار جنيه وتشتمل على ١٠ مليار جنيه تمثل الزيادة فى الإنفاق العام أما

المقدار المتبقى وسـاوى ١٥ مليار جنيه فانه يمثل لنا الزيادة فى الاستهلاك الناتجه من الزيادة فى الدخل المتاح.

- ولتفترض ثانياً أن الاستقطاعات الضريبيه خفضت بمقدار ١٠ مليار جنيه

(Δ ف = ١٠) وأن الميل الحدى للاستهلاك ظل كما هو ٠,٦ . فان مجموع الزيادات المتعاقبه فى الدخل المترتبه على انفاق هذا المبلغ سوف تكون مساويا ل:-

Δ د = $\frac{-٠,٦}{١-٠,٦}$ × (١٠) = -١,٥ × -١٠ = ١٥ مليار جنيه

وفى هذا الصدد نجد أن الزياده فى الناتج القومى (١٥ مليار جنيه) تساوى المضاعف الضريبى (-١,٥) مضروباً فى مقدار التخفيض فى الضرائب (-١٠ مليار جنيه). ويتضح لنا مما سبق أن المضاعف البسيط أكبر من المضاعف الضريبى مما يؤدى إلى زيادة الدخل القومى المترتب على زيادة الإنفاق العام بمبلغ معين بمقدار أكبر من هذه الزيادة فى الدخل المترتبة على تخفيض الضرائب بنفس المبلغ كما سبق أن أشرنا. وبوجه آخر يمكن القول أنه بافتراض تخفيض الضرائب بمقدار ١٠ مليار جينه فان هذا التخفيض لا يحدث أثر مباشر على الدخل القومى بل أنه يؤدى فقط إلى زيادة الدخول الفرديه المتاحه للأفراد ومن ثم زياده الاستهلاك. وعلى النقيض من ذلك ففى حاله إفتراض زياده فى النفقات العامه بمقدار ١٠ مليار جنيه فان هذه الزياده المبدئيه تنصرف مباشرة إلى الناتج القومى.

ونفترض فى كلا الحالتين السابقتين أن العجز أن الموازنه العامه البالغ ١٠ مليار جنيه تتم تغطيته عن طريق الإقتراض.

وجدير بالذكر الإشاره إلى أن معظم نتائجنا حتى الأن أمكن التوصل اليها على أساس إفتراض أن مبلغ الضريبه هو مقدار تلقائى ومستقل عن حجم الدخل القومي. وإذا تخلينا عن هذا الإفتراض مع الأخذ فى الآعتبار إفتراض أن مبلغ الضريبه هو داله فى الدخل القومى بمعنى أنه متغير تانع يزداد أو ينخفض طبقاً للتغيرات فى الدخل القومى الإجمالى ويعنى ذلك أننا نفترض وجود تناسب أو علاقة بين مقدار الإقتطاع الضريبى والدخل القومى

أى أن: $$\text{ف} = \text{فً}\,(\text{د})$$

بمعنى أن الإقتطاع الضريبى يكون داله (متغير تابع) فى الدخل القومى. وتشير فً إلى سعر الضريبه. وفى هذه الحاله تصبح معادله التوازن كالأتى:

$$\text{د} = \text{أ} + \text{س}\,(\text{د} - \text{فً د}) + \text{ث} + \text{ج} \qquad ..(٩)$$

ومنها نستخلص أن:-

$$\text{د} = \frac{١}{١ - \text{سً} + \text{سً فً}}\,(\text{أ} + \text{ث} + \text{ج})$$

$$= \frac{١}{١ - (١ - \text{فً})\,\text{سً}}\,(\text{أ} + \text{ث} + \text{ج}) \qquad ..(١٠)$$

وعندما يزداد الإنفاق العام بمقدار Δ ج فان الزياده المتعاقبه فى الناتج القومى Δ د يمكن التعبير عنها بالمعادله التاليه:-

$$\Delta د = \left(\frac{1}{1-(1-ف')س'}\right) \Delta ج \quad ..(11)$$

وهنا تكون هذه الزيادة أضعف من تلك التى كان يمكن تحقيقها لو كان مقدار الضرائب مستقل عن الناتج الإجمالى.

ويمكن أن نعود ونأخذ المثال السابق مع إفتراض أن:-

ج = ١٠ مليار جنيه (الإنفاق الحكومى)

س' = ٠,٦ (الميل الحدى للاستهلاك)

ف' = ١٠٪ = ٠,١ (معدل الاستقطاع الضريبى أى سعر الضريبه)فى هذه الحاله يمكن أن نحصل على :-

$$\Delta د = \frac{1}{1-(1-0,1)0,6} \times 10 = 21 \text{ مليار جنبة}$$

وهنا يكون المضاعف ٢,١ بينما هو فى الحاله السابقه ٢,٥ وإنخفاض تأثير المضاعف فى الحاله يمكن أن ينبع من عاملين:- الإستهلاك الذاتى أو التلقائى (أ) أو الاستثمار (ث).

وهنا نجد أنه عندما يكون الاستقطاع الضريبى متناسبا مع الدخل، فان زيادة الدخل تؤدى إلى زيادة الحصيله الضريبيه ومن ثم فان صافى الدخول الموزعه تتأثر بهذه الاستقطاعات مما يؤدى إلى تباطؤ الزياده فى هذه الدخول وبالتالى فى مستوى الإنفاق الإستهلاكى الخاص. وكذلك فان أى تعديل فى سعر الضريبه (ف) يؤثر على المستوى الناتج القومى من خلال تعديله لقيمه المضاعف كما سبق وأشرنا

ويؤدى أى تخفيض فى سعر الضرائب إلى حدوث زيادة فى الناتج القومى ويؤدى ذلك بدوره إلى نمو الحصيله الضريبيه حيث أن المتحصلات الضريبيه الإجماليه لا يمكن أن تتأثر بشكل حساس. كذلك فان آثار أى تعديل فى سعر الضريبه ف تكون له آثار كبيره ليس فحسب فى حاله الضرائب النسبيه بل أيضاً تكون هذه الآثار كبيره وواضحه فى حاله الضرائب التصاعديه،

ج- آثار كل من السياسه الضريبيه والانفاقيه على نموذج التوازن الاقتصادى الكلى:

تلجأ الدوله عاده فى تغطية العجز فى الموازنه العامه الناتج عن زيادة الإنفاق العام عن طريق محاوله زيادة حصيلتها الضريبيه. وهنا تستطيع الدوله عن طريق أدوات السياسه الماليه (ضريبيه ،إنفاقيه) التأثير على المستوى العام للنشاط الإقتصادى مع الاحتفاظ فى نفس الوقت بتوازن الموازنه العامه.

وبأستخدام النتائج السابقه نستطيع حساب التغير فى الدخل القومى (Δ د) على النحو التالى:-

$$\Delta \text{د} = \left(\frac{1}{1-\text{س}'}\right) \Delta \text{ج} + \left(\frac{-\text{س}'}{1-\text{س}'}\right) \Delta \text{ف} \qquad ..\ 12$$

حيث أن

Δ د = مقدار التغير فى الدخل القومى بالزيادة

$\frac{1}{1-\text{س}'}$ = المضاعف البسيط

Δ ج = الزيادة فى الإنفاق الضريبى

$\frac{1}{1-\text{س}'}$ = المضاعف الضريبى

Δ ف = مقدار الحصيله الضريبيه بالزيادة

وحيث أن Δ ج = Δ ف فانه يمكننا كتابه المعادله السابقه (١٢)

على النحو التالى:-

$$\Delta \text{ د} = \left(\frac{\text{١}}{\text{١-س}} + \frac{\text{-س}}{\text{١-س}} \right) \Delta \text{ ج} = \frac{\text{(١-س)}}{\text{(١-س)}} \times \Delta \text{ج} = \Delta \text{ ج} \quad \text{.. (١٣)}$$

ونستنج من هذه المعادله (١٣) أن Δ د = Δ ج

أى أن التغير فى الدخل القومى يكون معادلا للتغير فى الإنفاق العام. ويمكن تفسير ذلك بان المضاعف[١] فى هذه الحاله يكون مساوياً للواحد الصحيح. وفى هذه الأحوال يمكن أن يطلق على المضاعف «مضاعف توازن الميزانيه».

"Multiplicateur de budget équlibré"

---

(١) يتكون المضاعف فى هذا الصدد من المضاعف البسيط $\frac{\text{١}}{\text{١ - س}}$ مضافاً اليه المضاعف الضريبى $\frac{\text{- س}}{\text{١ - س}}$ حيث يساوى $\frac{\text{١ - س}}{\text{١ - س}}$ كما يوضح ذلك المعادله (١٣)

وهنا يمكن أن نستخلص العديد من الحقائق:-

-تستطيع الدوله أن تؤثر على مستوى النشاط الإقتصادى دون أن تلجأ إلى أسلوب العجز في الموازنه العامه، إلا أن نظريه كينز تنظر إلى السياسه الماليه باعتبارها متغير هام لتحريك النشاط الإقتصادى وذلك عن طريق تأثيرها على الطلب الكلى الفعال دون النظر إلى التوازن أو الاختلال الكمى فى الموازنه العامه وهذا هو الحال بالنسبه للإقتصاد الامريكى فى الوقت الحاضر.

- أن توازن الموازنه العامه ليس من الضرورى أن يكون هدفا فى حد ذاته طالما لن يكون له تأثير فعال علي الإقتصاد القومى مثلما يكون لكل من السياسه الضريبيه والسياسه الإنفاقيه.

وفى النهايه نود أن نشير إلى أهميه السياسه الماليه من خلال ميكانيكيه أدواتها الماليه فى التأثير على جميع المتغيرات الإقتصاديه والمساهمه فى علاج المشكلات الإقتصاديه والإجتماعيه. ولذلك نجد أن الآدوات الماليه (السياسه الضريبيه والسياسه الإنفاقيه) يمكنها تعديل كل من الهيكل الإقتصادى والإجتماعى للمجتمع فضلا عن قدرتها على ترشيد إستخدام الأموال العامه وتحقيق أقصى انتاجيه من هذه الأموال. كذلك لا يمكن أنكار فاعليه هذه الأدوات والدور الهام الذى يمكن أن تلعبه فى الوقت الحاضر من خلال تأثيرها على حجم العماله والدخل القومى ومستويات الأسعار ومستويات الأستثمار.

ثانيا - تقيم السياسه الماليه فى مصر:

ترجع المشكله الاقتصاديه فى مصر إلى إنخفاض نمو الناتج القومى عن

معدل نمو الإنفاق القومى بالقدر الذى تنتج عنه العديد من الإختلالات أهمها:-

- زياده العجز فى الموازنه العامه.

الارتفاع المتواصل فى الأسعار.

- زياده حده التفاوت فى توزيع الدخل القومى

- زياده معدلات الاستهلاك العام والخاص.

- سوء توزيع الموارد على القطاعات الاقتصاديه.

- إنخفاض معدلات الادخار المحليه وضعف القدره على الادخار.

- إنخفاض إنتاج وإنتاجيه القطاعات الأساسيه وبصفه خاصه القطاع العام.

-انخفاض الطاقه التصديريه وزياده الطلب على الواردات.

وأخيراً زياده حده العجز فى ميزان المدفوعات وزياده الاعتماد على العالم الخارجى سواء للحصول على المتطلبات الأساسيه لمعيشه الأفراد أو للحصول على المعدات والمستلزمات اللازمه للوفاء بالالتزامات.

وإذا نظرنا إلى جوهر المشكله الاقتصاديه فى مصر لوجدناها مشكله هيكليه سببها ضعف الهياكل الأساسيه للإقتصاد الناتجة عن ضعف مرونه الجهاز الانتاجى وأيضا نقص فاعليه الإنفاق العام وأخيراً عجز قنوات التمويل الداخليه عن تمويل المشروعات الأساسيه ومن ثم الاعتماد المستمر على القروض الخارجيه. كل هذا يشير إلى قصور السياسه الإقتصاديه وأدواتها سواء تعلق الأمر بالسياسه الماليه أو غيرها فى معالجه هذه

الإختلالات.

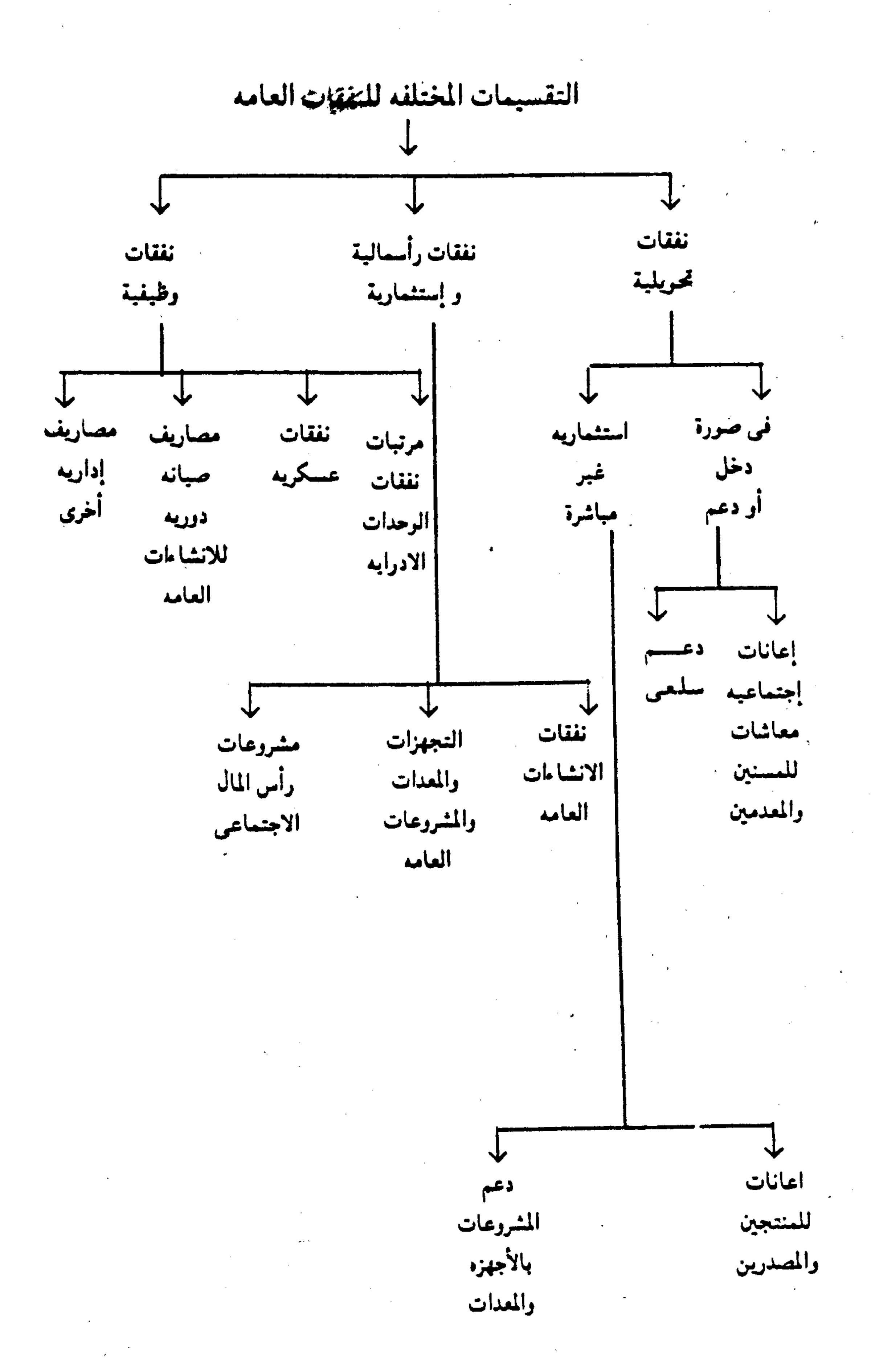
وربما يرجع أهتمامنا بالسياسه الماليه فى مصر، إلى نقطه هامه ألا وهى استمرار تزايد الإنفاق العام بمعدل كبير فى الوقت الذى يعجز فيه الجهاز الضريبى عن تعبئه الموارد المحليه للوصول بالحصيله الفعليه إلى الحصيله الضريبيه الممكنه أو الكامنه مما يؤدى إلى التقليل من الاعتماد على سياسة التمويل بالعجز التى تزيد من الآثار السلبيه للتضخم على كل من الهيكل الإقتصادى والإجتماعى.

وهذا يدعونا إلي ضروره التعرض للنشاط المالى العام فى مصر بغرض تقييم كل من سياسه الإنفاق العام وأيضاً كفاءه مصادر الإيرادات العامه لتغطيه هذا الإنفاق المتزايد.

١- تقييم سياسه الانفاق العام فى مصر بعد تجربة سياسة الانفتاح الإقتصادى :.

تجد الإشاره إلى أن الانفاق العام فى مصر قد تطورا ملحوظا حيث بلغ فى الموازنه عام ١٩٨٣ / ١٩٨٢ نحو ١٢١٨١,٣ مليون جنيه (منها ٥٩,٨٪ للانفاق الجارى، ١٣,٨٪ للانفاق الرأسمالى، ٢٦,٩٪ للانفاق الاستثمارى) بزياده قدرها ١٩,٥٪، ٤٦,٤٪ بالمقارنه بموازنتى عامى ٨١ / ٨٢، ٨٠ / ٨١.

ويوضح لنا الرسم الايضاحى التالى التقسيمات المختلفه للنفقات العامه.


التقسيمات المختلفه للنفقات العامه
نفقات تحويلية
نفقات رأسمالية و إستثمارية
نفقات وظيفية
فى صورة دخل أو دعم
استثماريه غير مباشرة
إعانات إجتماعيه معاشات للمسنين والمعدمين
دعم سلعى
اعانات للمنتجين والمصدرين
دعم المشروعات بالأجهزه والمعدات
نفقات الانشاءات العامه
التجهزات والمعدات والمشروعات العامه
مشروعات رأس المال الاجتماعى
مرتبات نفقات الوحدات الادرايه
نفقات عسكريه
مصاريف صيانه دوريه للانشاءات العامه
مصاريف إداريه أخرى

إلا أننا لو نظرنا فى النفقات الجاريه والتحويلات الخارجيه لوجدنا أنها تشتمل على ٢٠٤٠,٤ مليون جنيه قيمه الدعم المخصص لتخفيض نفقات المعيشه لمحدودى الدخل.

أما بالنسبه للموازنه العامه للدوله لعام ٨٣ / ١٩٨٤ فقد بلغت القيمه الإجماليه للاستخدامات بحوالى ١٣٣٧٢,٤ مليون جنيه بزيادة تبلغ نسبتها ١٠,٧٪ (وقد بلغت نسبه الإستخدمات الجاريه ٧٤,١٪، والتحويلات الرأسماليه ١٤,٤٪ والإستخدمات الاستثماريه ١١,٥٪)(١). وترجع الزيادة فى الأستخدمات الجاريه إلى زيادة المبالغ المخصصه لتحسين أوضاع العاملين ولمواجهه العلاوات الدوريه والتشجيعيه وحوافز العاملين وتعيين فائض الخريجين.

ومن هذه الأرقام نلاحظ التزليد المستمر فى حجم الإنفاق العام، وخصوصا لم حولنا استعراض تطور معدلاته حيث تزايد من حوالى ١٣٥ مليون جنيه عام ٥١ / ٥٢ إلى أن وصل إلى حوالى ١٠١٣ مليون جنيه عام ٦٢ / ١٩٦٣، أى أنه تزايد باكثر من ٥ أمثال ما كان عليه فى خلال العشر سنوات الأخيرة ثم أخذ فى الزيادة المستمرة بعد ذلك وحتى الوقت الحاضر .

وقد يرجع ذلك إلى زيادة الاعانات الإقتصاديه والدعم السلعى الذى تزايد من حوالى ١٠ مليون جنيه عام ١٩٧٠ إلى ٣٨٠ مليون جنيه عام ١٩٧٧ وأخيراً وصل إلى حوالي ٣٠٤٠ مليون جنيه فى موازنه عام ٨٢ / ١٩٨٣ إلا أن الدوله حاولت ضغط هذه النسبه من أجل محاربه التضخم وترشيد الإنفاق العام وذلك بان خفضت نسبته فى الموازنه عام ٨٣ / ١٩٨٤

(١) البنك المركزى التقرير السنوى لعام ٨٢ / ١٩٨٣ ص ١٧

إلى حوالى ١٦٨٦,٤ مليون جنيه أى بنقص نسبته ١٧,٠٪(١)

وإذا نظرنا إلى اطراد الزيادة فى الإنفاق العام فى مصر لوجدناه نتيجه طبيعيه لزياده دور الدوله فى النشاط الاقتصادى، فضلا عن تزايد أعباءها بسبب زيادة الانفاق العسكرى والنفقات التحويليه (الدعم بانواعه والمساعدات الاجتماعيه ومعاشات السادات). وقد كان لهذا أكبر الأثر على إنخفاض نسبه الاستثمار العام الذى يبلغ ١٧,٤٪ من إجمالى الناتج المحلى عام ٦٢ / ١٩٦٣ ثم إنخفض إلي ١٢,٧٪عام ٧٠ / ١٩٧١ وقد استمر نصيب الاستثمار العام فى التضاءل كما تشير الأرقام السابقه فى موازنتى ٨٢ / ٨٣ / ١٩٨٤ وذلك بسبب زياده الانفاق الجارى والتحويلات الرأسماليه.

وبذلك يمكننا القول أن بعض بنود الانفاق العام فى مصر (الانفاق العسكرى، الانفاق العام الاستهلاكى) تعتبر من العوامل التى تؤدى إلى زيادة الضغط على الموارد الماليه المحدودة للدوله ويرجع ذلك إلى تنازع كل من الاستثمار العام والدفاع والدعم لترشيد الانفاق العسكرى إلا أن الأمر يستلزم أيضاً إعاده النظر فى قضيه الدعم، ليس معنى ذلك المطالبه بإلغائهاولكن المقصود هو ترشيده حتى تتمكن الدولة من مواجهة أعبائها الإستثمارية فالقضية الأساسية للماليه المصريه هى العمل على حل مشكله تزايد الايرادات العامه وترشيد الانفاق العام لصالح الانفاق الاستثمارى المنتج. لذلك يجب على الدوله أن تعمل جاهده على زيادة الانفاق الاستثمارى العام فى إطار سياسه مثلى لأن ذلك هو الحل الوحيد الذى يمكن أن يقضى على إختلال التوازن الداخلى، كما يمكن أن يساهم فى الأجل الطويل فى

---

(١) المصدر الرجع السابق- ص ١٩.

معالجه العجز فى الموازنه العامه وأيضاً في ميزان المدفوعات. فاذا كانت مشكله الاقتصاد المصرى (مثل معظم مشاكل الدول النامية) هى عجز جهازها الانتاجي عن مسايره ارتفاع ميتوى الطلب الكلى فان ترشيد الانفاق العام وزيادة الانفاق الاستثمارى العام هو الوسيله لسد الثغره الموجوده بين المدخرات المحققه والاستثمارات المرجوه.

ونود أن نشير إلى أن الزياده المضطرده فى النفقات التحويليه والنفقات الادراريه الخاصه بوحدات الحكومه وهيئاتها، تؤدى إلى إضعاف فاعليه الانفاق العام، حيث أنها تعتبر بمثابه تبديد للموارد الماليه المحدوده، فضلا عن عدم توجهها الوجهه التى تساعد على زياده مرونه الجهاز الإنتاجي.

فالدعم يمكن توجيهه لمستحقيه فقط وهذا يرفع مستويات معيشه الفئات التى تعيش عند حد الكفاف وأيضاً يقلل من الأعباء العامه للدوله. ويمكن تحقيق هذا الهدف لو استبدل نظام الدعم الحالى بنظام الكوبونات التى يحصل حاملها على الحد الأدنى من السلع الأساسيه بالمجان، علاوة على دعم الإنتاج الزراعى حتى يمكن زياده انتاجيه هذا القطاع.

ولكن يجب أن لا يغيب عن الأذهان أنه ينبغى العمل على زيادة إنتاجية الانفاق العام، أى زيادة مستوى المنافع والعائد الناتج من إستخدام موارد الدوله طالما أننا نعانى من ندره هذه الموارد ويستلزم ذلك إتباع نظام الأولويات فى تخصيص الموارد العامه وايضاً الأخذبمبدأ الموازنه الصفريه (١)

---

(١) والأصل فى المبدأ هو أنه عند تقدير الميزانيه لأى وحدة، أن لا يقتصر الامرعلى مجرد تقدير الاحتياجات الجديدة للانفاق، بل يجب تحديد أسباب هذا التقدير و تبريره وهل سبق تقديره من قبل أولاً؟ و كيف تمت تسويته وكيف تحققت الاستفادة من الانفاق. وهذا الاسلوب يدفع الوحدات الادارية إلى تبرير تصرفاتها وتقييمها تقييم واقعى إلى جانب أنه يسمح للسلطات المالية بتقيم أوجه الانفاق والموافقة على البنود الاكثر جدوى

من أجل تحقيق هذا الهدف وأخيراً ضغط وترشيد الانفاق الحكومي الجاري(١).

والآن ننتقل إلى تقيم السياسه الماليه الخاصه بالايراد العام.

تقييم الآداه الايراديه للسياسه الماليه المصريه:-

إذا نظرنا إلي الآداة الايراديه في مصر، أي مصادر الايراد العام، لوجدنا أهمها على الاطلاق هوالاداء الضريبيه ثم يليها إيرادات الدومين العام (سواء حصيله صادرات البترول أو رسم قناه السويس) ثم الاصدار النقدي وأخيرا القروض بنوعيها.

١- السياسه الضريبيه:

ولو نظرنا إلى النظام الضريبى المصرى لوجدنا أنه عجز تماما عن تحقيق الهدف المالى من الضريبه (٢)، فى الوقت الذى لم تحقق فيه الضريبه هدفها الإقتصادى والخاص بتعبئه المدخرات المحليه وتوجيهها نحو القطاعات الاستثماريه المنتجه وذلك بغرض زياده الناتج القومى وتصحيح المسار الاقتصادى من خلال القطاع الصناعى وترشيد الاستهلاك الخاص والعام.

أما بالنسبه لهدف الضريبه الاجتماعى الذى يتمثل فى تحقيق العداله الاجتماعيه من خلال توخى العداله فى توزيع الأعباء العامه مع مرعاة المقدره التكليفيه للممول، فقد عجزت الضريبه عن تحقيق هذا الهدف حيث أن الذى

---

(١) يمكن أن يمثل هذا الضغط علي سبيل المثال فى توفير نفقات سفر الوفود للخارج للتعاقد على شراء السلع والخدمات والاكتفاء بخدمات مكاتبنا التجاريه، إلي جانب ترشيد إستخدام السيارات الحكوميه وتخفيض بند الاعلان ولا سيما بالنسبه لسلع لقطاع العام ألى غير ذلك من ضغط المصروفاتالجاريه كما ينبغى ربط الحوافز والمكافآت بالانتاجيه. وترشيد إستخدام الطاقه وعدم ترك أعمده الانارة مضاده نهاراً فى الشوارع والميادين العامه

(٢) ويتمثل هذا الهدف فى إمداد الخزانه العامه بالموارد الماليه الكفيه والتى تمكنها من تغطيه الشعار الأعظم من أنفاقها العام (جارى واستثمارى).

يتحمل العبء الأكبر للضريبه هم محدودى الدخل فى الوقت الذى يتهرب فيه كبار الممولين من سداد التزاماتهم ومن ثم من المساهمه فى تحمل جزء من الأعباء العامه، فى الوقت الذى يستفيدون من الخدمات العامه ويرجع ذلك إلى عدم كفاءه الاداره الضريبيه من ناحيه والثغرات الموجوده بالتشريع الضريبى من ناحيه أخري.

وإذا نظرنا إلى السياسه الضريبيه في مجملها لوجدناها تنطوى على الافراط في منح الاعفاءات الضريبيه والتمييز الضريبي، علي الرغم من اضطراد تزايد العجز فى الموازنه العامه بسبب انخفاض حصيله الايراد العام وعلى رأسها الحصيله الضريبيه، وهذا فى حد ذاته ينطوى على خطوره تهدد بزياده حده الخلل الهيكلى الذى يعانى منه الإقتصاد القومى(١). وهنا يتعين على السلطات المليه أن تدرك تماما أن الإعفاءات الضريبيه والمغالاه فى منحها ليس هو المحدد الأساسى والعامل الوحيد المؤثر فى استقطاب رؤوس الأموال الأجنبيه والعربيه والوطنيه أيضاً نحو الاستثمارات القوميه، بل تهيئه المناخ الإقتصادى الملائم وتحقيق الأستقرار السياسى واتساع السوق الداخليه وسلامه المرافق العامه ومشروعات البنيه الأساسيه والقضاء على الروتين والإجراءات الإداريه المعقده هو خير وسيله لجذب هذه الاستثمارات

---

(١) بالرغم من أن قوانين الإنفتاح الإقتصادى ابتداء من القانون رقم ٤٣ لسنه ١٩٧٤ حتى القانون رقم ٣١ لسنه ١٩٧٧، وكانت تهدف أساساً لجذب رؤوس الأموال الأجنبيه والعربيه نحو المجالات الاستثمارية الهامة فى مصر، فان الواقع العملى يشير إلى إنخفاض نصيب هذه الأموال بانحيه للاستثمارات المحققه حيث يساهم رأس المال لمطنى بحوالى الاستثمارات فضلا عن إتجاه = معظم رووس الزموال سوا الوطنيه و الزجنبيه نحو المجالات التجاريه والخدميه والتى تضمن تحقيق عائد مجزى وسريع، فعلى سبيل المثال استأثر قطاع الاستثمار التجارى والبنوك بنحو ٦٣٪ بينما لم يحصل قطاع الصناعه على أكثر من ١٨٪ وذلك فى عام ١٩٨١.

بدلا من الاعتماد بضفه أساسيه على الاعفا مات الجمركيه.

كذلك ينبغى الإشاره أيضاً إلى ضرورة إعاده النظر فى الحوافز الضريبيه الحاليه بحيث يمكن التوسع فى منحها للمشروعات الانتاجيه (١) والحد منها بالنسبه للمشروعات التجاريه بلإضافه إلى ضروره إعاده النظر فى تلك الحوافز والتى تمنح علي الودائع المصرفيه وخصوصاً بعد ما أصبحت مشكله تزايد السيوله لدى الجهاز المصرفى من أهم المشاكل التى تزكى ظاهره التضخم، وهنا ينبغى على السلطات الماليه الاوراق الماليه حيث سوف يؤدى ذلك إلي تشجيع صغار المدخرين على زياده مدخراتهم، فضلا عن تمويل الاستثمارات بالمدخرات الحقيقه وهذا كفيل بتخفيف حدة التضخم.

ولا يفوتنا بهذه المناسبه أن نشير إلى ضروره زياده كفاءة الإداره الضريبيه خاصه إدارت التحصيل والربط والتغلب على العقبات التى تعترض حسن سيرها، ولا سيما أن هذا الاجراء كفيل بالقضاء على ظاهره التهرب الضريبي من جانب المهنيين والحرفيين وكبار المولين الذين لم يسهموا فى الحصيله الضريبيه فى عام ١٩٨٠ إلا ٧, ٥٪ فقط من إيرادات الموازنه العامه (٢). وهذه النسبه متواضعه للغايه لو قارناها بأنشطتهم بمقدارالحقيقيه ومعاملاتهم التى تتسع باستمرار إلى جانب ذلك بلغت متأخرات مصلحه الضرائب نحو ٥, ٣٢٠ مليون جنيه لمصلحه الجمارك(٣).

---

(١) مثل صناعات الأمن الغذائى والكساء وحديد التسبيح والأسمنت والطوب الطفلى والحرارى من أجل التوسع فى إقامه المساكن وحل مشكله الإسكان وأيضاً الصناعات الاستراتيجيه والحيويه سواء تعلق الأمر بالصناعات الثقيله أو صناعات إحلال الوارد وتشجيع الصادر الخ.

(٢) الاهرام الاقتصادى ٣٠ مايو ١٩٨٣–ص, ٢٠

(٣) البنك الأهلى النشرة الاقتصادية العدد الاول عام ١٩٨٤–ص, ١٠

وأخيراً نجد أن نظامنا الضريبى يعانى من إختلال فى العلاقه بين كل من الضرائب المباشره والغير مباشره، حيث يعتمد النظام أساسا علي الضرائب الغير مباشره، الذى يمكن أن يكون له أثار إجتماعيه وإقتصاديه ضاره للغايه.

والجدولين التاليين يوضحان هذه الظاهره.

تطور حصيلة الضرائب المباشرة خلال الفترة (١٩٧٣-١٩٨٠/٨١)

(بالمليون جنية)

البيان	١٩٧٠/١٩٧١		١٩٧١/٧٢ (١٨ شهراً)		١٩٧٣		١٩٧٤		١٩٧٥	
	القيمة	٪	القيمة	٪	القيمة	٪	القيمة	٪	القيمة	٪
الضرائب والرسوم العقارية	٣٣,٠	٢٠,٣	٦٠,٩	٢٢,٧	٢٩,٠	١٩,٤	٣٣,٥	١٧,٠	٦٥,٧	٢٤,١
الضرائب على دخول الأعمال:										
الضرائب على الأرباح التجارية والصناعية	٥٥,٤	٣٤,١	٨٦,١	٣٢,٢	٥٥,٤	٣١,١	٦٥,٢	٣٣,٢	١١٢,٦	٤١,٣
الضرائب على رؤس الأموال المنقولة	٤٣,٣	٢٦,٤	٧٨,٦	٢٩,٣	٥٨,٩	٣٣,٠	٦٢,٠	٣١,٦	٦٠,٩	٢٢,٣
الجملة	٩٨,٧	٦٠,٨	١٦٥,٠	٦١,٥	١١٤,٣	٦٤,١	١٢٧,٢	٦٤,٨	١٧٥,٥	٦٣,٦
الضرائب على دخول الأفراد:										
الضرائب على الأجور والمرتبات	٢٤,٠	١٤,٨	٣٤,٨	١٣,٠	٢٨,٦	١٦,٠	٢٩,٠	١٤,٨	٢٦,٩	٩,٩
الضرائب على المهن الحرة	١,٢	٠,٧	١,٦	٠,٦	١,٨	١,٠	٢,٠	١,٠	٢,٣	٠,٨
الضرائب العامة على الايراد	٣,٠	١,٩	٢,٥	٠,٩	١,٩	١,١	١,٩	١,٠	١,٩	٠,٧
الجملة	٢٨,٢	١٧,٤	٣٨,٩	١٤,٠	٣٢,٣	١٨,١	٣٢,٩	١٦,٨	٣١,١	١١,٤
الضرائب والرسوم على التركات	٢,٤	١,٥	٣,٢	١,٣	٢,٥	١,٤	٢,٧	١,٠	٢,٦	,٩
جملة الضرائب المباشرة	١٦٢,٣	١٠٠	٢٦٨,٠	١٠٠	١٧٨,٣	١٠٠	١٩٦,٣	١٠٠	٢٧٢,٩	١٠٠

..غير موافر

المصدر : معهدالتخطيط القومى والتنمية فى مصر- (رقم ٩٢) النظام الضريبى فى مصر (١٩٧٠/٧١-١٩٧٨) مارس ١٩٨٠- القاهرة.

(تابع ما قبله)

(بالمليون جنية)

البيان	١٩٧٦		١٩٧٧		١٩٧٨		١٩٧٩		٨١/١٩٨٠		معدل النمو
	القيمة	٪	القيمة	٪	القيمة	٪	القيمة	٪	القيمة	٪	٪
الضرائب والرسوم العقارية	٣١,٧	٩,٠	٣١,٠	٧,٤	٣٦,٦	٦,١	٢٤,١	٣,٥	٣٥,٢	٢,٢	٣,٠
الضرائب على دخول الأعمال:											
الضرائب على الأرباح التجارية والصناعية	١٤٨,٢	٤٥,٨	٢٠١,٥	٤٧,٦	٢٧٣,٦	٤٧,٨	٤٠٨,٥	٥٩,٧	..	..	..
الضرائب على رؤس الأموال المنقولة	٩٢,٣	٢٨,٥	١٣٢,٢	٣١,٢	٢٠٧,٢	٣٦,١	١٩١,٢	٢٧,٩	..	..	..
الجملة	٢٤٠,٥	٧٤,٣	٣٣٣,٧	٧٨,٨	٤٨٠,٨	٨٣,٩	٥٩٩,٧	٨٧,٦	١٥٠٦,٤	٩٢,٨	٥٥,٤
الضرائب على دخول الأفراد:											
الضرائب على الأجور والمرتبات	٤١,٨	١٢,٩	٤٦,٢	١٠,٩	٣٩,٢	٦,٨	٣٩,٨	٥,٨	..	..	..
الضرائب على المهن الحرة	٣,١	١,٠	٤,٣	١,٠	٥,٧	١,٠	٨,٨	١,٠	..	..	..
الضرائب العامة على الايراد	٢,٨	٠,٩	٤,٤	١,٠	٧,٠	١,٢	٧,٢	١,١	..	..	..
الجملة	٤٧,٧	١٤,٨	٥٤,٩	١٢,٩	٥١,٩	٩,٠	٥٥,٨	٨,٢	٧٣,٣	٤,٥	١٢,٤
الضرائب والرسوم على التركات	٣,٦	١,١	٣,٨	٠,٩	٤,١	٠,٧	٥,١	٠,٧	٧,٧	٠,٥	١٧,٤
جملة الضرائب المباشرة	٣٢٣,٥	١٠٠	٤٢٣,٧	١٠٠	٥٧٣,٥	١٠٠	٦٨٤,٧	١٠٠	١٦٢٢,٦	[illegible]	٣٧,١

تطور حسصيلة الضرائب المباشرة خلال الفترة (١٩٧٣-١٩٨٠/٨١)

(بالمليون جنية)

السنة	١٩٧٣		١٩٧٤		١٩٧٥		١٩٧٦	
البيان	القيمة	٪	القيمة	٪	القيمة	٪	القيمة	٪
-الجمارك	٢٠٥,١	٤٥,٣	٢٢١,٤	٤٨,٦	٣٩٩,٩	٥٧,٦	٤٦٠,٦	٥٥,٧
-رسوم الانتاج	٦٠,٩	١٣,٤	٥٥,٦	١١,٧	٦٧,٢	٩,٧	٧١,١	٨,٦
-رسوم الاستهلاك	٦,٢	١,٤	١٢,٧	٢,٧	٧,٠	١,٠	١٠,١	١,٢
-فروق الأسعار	١٢٢,٧	٧,١	١١٧,٠	٢٤,٥	١٧,٠	٢١,٢	١٨٥,٥	١٢,٤
-ضرائب الدمغة	٣٨,٠	٨,٤	٤٥,٧	٩,٦	٥٢,٢	٧,٠	٦٦,٠	٨,٠
-أتاوات	١٤,٢	٣,١	٩,٢	١,٩	١٥,٩	٢,٣	٢٥,٠	٣,٠
-ضرائب أخرى	٥,٨	١,٣	٥,٠	١,٠	٥,٢	٠,٧	٩,٢	١,١
-الاجمالى	٤٥٢,٩	١٠٠,٠	١٧٦,٦	١٠٠,٠	٦٩٤,٤	١٠٠,٠	٨٢٧,٠	١٠٠,٠

المصدو: -مصلحة الجمارك. -مصلحة الضرائب على الاستهلاك.
-معهد التخطيط القومى،قضايا التخطيط والتنمية فى مصر(١٩٧٠/٧١-١٩٧٨)، مارس ٩٨٠- القاهرة.
-الحساب الختامى للموازنة العامة

(تابع ما قبله) (بالمليون جنية)

السنة	١٩٧٧		١٩٧٨		١٩٧٩		٨١/١٩٨٠		معدل النمو
البيان	القيمة	٪	القيمة	٪	القيمة	٪	القيمة	٪	٪
-الجمارك	٥٨٨,٢	٥٨,٠	٧٢٦,٤	٦٠,٣	٩٠٥,٠	٥١,٧	٣٢٩,٤	٥١,٣	٣٠,٦
-رسوم الانتاج	٨٧,٠	٨,٦	١٠٣,٥	٨,٦	١٧١,٥	٩,٨	(١)٣٠٨,٠	١١,٩	٢٦,١
-رسوم الاستهلاك	٢٠,٠	٢,٠	١٧,١	١,٤	٥٤,٥	٣,١	٧٠,٠	٢,٧	٤١,٤
-فروق الأسعار	١٩٥,٨	١٩,٤	٢٠٥,١	١٧,٠	٢٩٩,٣	١٧,١	٢٧٠,٢	١٠,٤	١١,٩
-ضرائب الدمغة	٧٥,٩	٧,٥	٩٩,١	٨,٢	١٢٦,٥	٧,٢	١٦٧,٩	٦,٥	٢٣,٦
-أتاوات	٣٣,٢	٣,٠	٣٩,٤	٣,٣	..	..	٢٩,٤	١,١	١١,٠
-ضرائب أخرى	٩,٥	٠,٩	١٤,٧	١,٢	١٩٣,٠	١١,١	٤١٨,١	١٦,١	(٢)٨٧,٧
-الاجمالى	١٠٠٩,٦	١٠٠,٠	١٢٠٥,٣	١٠٠,٠	١٧٤٩,٨	١٠٠,٠	٢٥٩٣,٠	١٠٠,٠	٨,٣

(١) ترجع الزيادة إلى إلغاء الاعفاء المقرر على بعض السلع الغذائية من الضرائب على الانتاج والاستهلاك وذلك بمقتضى قرار وزير التموين والتجارة الداخلية رقم ١٥٦ فى ١٩٧٩/٩/٢٧.

(٢) قد يرجع هذا المعدل المرتفع إلى تعدد المصادر التى تمت الحصول منها على البيانات.

- من الجدولين يتضح لنا تزايد أهميه الضرائب الغير مباشرة وحصيلتها وهذا يؤدى إلي زيادة العبء الضريبى الذى يتحمله محدودى الدخل من المستهلكين ولا سيما أن الضرائب الغير مباشره على السلع الإستهلاكيه الضروريه تمثل ما يزيد عن ٤٠٪ من إجمالى الضرائب الغير مباشرة وهذا معناه، أنها أبعد ما يكون عن تحقيق العداله الاجتماعيه. لأن ذلك يؤدي حتما إلي سوء توزيع السلع والخدمات ومن ثم نقص الإشباعات الكليه لمحدودى الدخل كل ذلك من أجل تحقيق الهدف المالى للضريبيه.

تخلص من ذلك إلي ضروره إعاده النظر فى نظامنا الضريبى المصرى حتى يمكن أن يحقق أهدافه الإقتصاديه والإجتماعيه والماليه والسياسيه أيضا (الاستقرار السياسى) ولا سيما أن النظام المالى غير محدد المعالم وينطوى على تناقضات لا تتلائم مع أهداف المراحله الحاليه.

ب- فائض القطاع العام:-

عاده ما يتوقف فائض القطاع العام على مدى كفاءة ادارته، فعلى الرغم من أن هدف المشروع العام هو أشباع الحاجات العامه، إلا أن ذلك لا يتنافى مع إمكانيه تحقيق هذا القطاع لفائض إقتصادى، وخصوصاً أن الربحية يمكن أن تكون أحد المعايير للحكم على كفاءة إدارة هذا القطاع، ومدى نجاحه فى ترشيد إستخدام الموارد المحدودة.

ونود أن تشير إلى أن العمل على زيادة فائض القطاع العام ينبغى أن يكون أحد أهداف السياسة الإقتصادية للدولة، حيث أن تحقيق هذا الهدف يؤدى إلى تخفيف العبء عن الموازنة العامة ومن ثم المساهمة فى زيادة تمويل الإستثمار المحلية (١) ولكننا لايجب أن ننسى الهدف الاجتماعى للقطاع العام

وهو المساهمة فى تحقيق أقصى قدر من الإشباع لمحدودى الدخل والطبقات الفقيرة، عن طريق زيادة إنتاجه من السلع والخدمات التى يحجم عن إنتاجهاالقطاع الخاص لإنخفاض هامش الربحية التجارية بعكس مشروعات القطاع العام التى ينبغى أن تهدف إلى تعظيم الربحية الإجتماعية.

إلا أننا لو حاولنا تقيم وضع القطاع العام فى مصر، لوجدنا أنه على الرغم من مساهمته فى حوالى ٥٠٪ من الإنتاج، إلا أن معظم وحداته لاتحقق فائض إقتصادى يعتد به وذلك للعديد من الأسباب ومن أهمها:

- إختلاف الهيكل التمويلى والحاجه المستمرة إلى الأموال.
- تقادم معظم المعدات والتجهيزات.
- سياسة التسعير الخاطئة لمنتجات هذا القطاع .
- القيود الإدارية والتعقيدات والروتين.

وبالنسبة لإختلال الهيكل التمويلى لمعظم وحداته فهذا أمر طبيعى ويرتبط ذلك بسياسة التسعير الخاطئة التى تقوم أساسا على تحديد أسعار السلع الأساسية باقل من سعر التكلفة وهذا يعرض الوحدات الانتاجية العامة للخسارة المستمرة (٢) إلى جانب ذلك نجد أن أنعدام فرصة وحدات القطاع العام فى الحصول على حاجاتها من الأموال من سوق رأس المال يضطرها إلى الالتجاء إلى الجهاز المصرفى والسحب على المكشوف فى بعض الأحيان وذلك بسعر فائدة ١٥٪ وهذا كثيرا ما يضيع هذه المؤسسات والهيئات فى مواجهة

---

(١) ولا سيما إستطاعت وحدات القطاع العام تكوان احتياطات نقدية محتجزة تسمح لها باضافة خطوط إنتاج جديد واجراء التوسعات المطلوبة وذلك من خلال التمويل الذاتى.

(٢) وعادة ما تلجأ الدولة لمنحها دعم ضمنى بعوضها عن الخسارة و هذا الدعم أو التعويض يؤدى إلى زيادة العجز فى الموازنة العامة.

أزمات السيولة المتكررة. فعلى سبيل المثال بلغ السحب على المكشوف من جانب الشركة الأهلية للغزل والنسيج ٢٤ مليون جنية عام ١٩٨٣ بالإضافة إلى الديون الأخرى بحيث أصبحت الشركة ملزمة بدفع ٦ مليون جنية كفائدة مصرفية (١).

وإذا نظرنا إلى هذا القيد لوجدنا أنه يؤدى إلى سلسلة من أهمها ضعف إنتاج هذا القطاع وذلك بسبب ضالة الاستثمار وسوء حالة الآلات وأيضا سياسة التسعير المجحفة وهذا شأن معظم منتجات القطاع العام فعلى سبيل المثال نجد أن لتر اللبن الذى تنتجه شركة مصر للألبان كان ٢٠ قرشاً فى حين أن مثيلة فى السوق الحر كان يباع ب ٦٠ قرشاً وبذلك توالت الخسائر على شركة مصر للألبان على الرغم من أنها شركة مختلطة ولها أسهم فى سوق الأوراق المالية. نفس الشيئ ينطبق على صناعة إطارات السيارات وصناعة مكرونة، آمون، حيث أن سعر الكيلو ٢٥ قرشاً فى الوقت الذى يبلغ سعر الأنواع الآخرى والتى تنتجها الوحدات الخاصة ١٠٠ قرش.

والنتيجة النهائية فى هذه الحالة تتمثل فى ضعف إنتاج هذه الشركات وقلة المعروض من السلع فى السوق مما يؤدى إلى الاستيراد لذلك ينبغى العمل على تقوية الوحدات الانتاجية للقطاع العام وذلك من خلال السماح لشركات وهيئات القطاع العام باصدار سندات وطرحها فى سوق الأوراق المالية وذلك من أجل زيادة رؤوس أموالها وحصولها على أموال إضافيه تمكنها من الاستمرار فى العمل ومواجهه أزمات السيوله مما يقلل من

---

(١) الأهرام الإقتصادى ١٦ يناير ١٩٨٤، ص ٣٢.

إعتمادها المستمر على الجهاز المصرفي والسحب على المكشوف.

- إعاده النظر فى نظام التسعير بحيث يتحدد السعر على أساس مقبول ويكفل لهذا القطاع تحقيق هامش ربحيه يمكن أن يستخدم فى عمليه التراكم الرأسمالى وفي الاحلال والتجديد لمعداته مما يؤدى إلى زيادة جوده منتجاته.\كما أن زيادة الحوافز الممنوحه للعاملين يمكن أن يقضى على ظاهره تسرب العماله الفنيه من هذا القطاع إلي غيره من القطاعات الخاصه التى تمنح مزايا ماليه أفضل.

- وأخيراً يجب إعاده النظر فى المعامله الضريبيه لهذا القطاع حيث أنه أولى بالامتيازات والاعفاءات ولا سيما فى مراحل التوسع والتجديد وخصوصاً أنه من أهم ركائز ودعائم التنميه الاقتصاديه والاجتماعيه.

نخلص من ذلك إلى أن سياسه الدوله تجاه القطاع العام يشوبها الغموض والتراخى. ولذلك ينبغى أن تولى الدوله اليه مزيد من الرعايه والاهتمام وإعاده التنظيم بالقدر الذى يجعله القاعده الأساسيه لعمليه التنميه الاقتصاديه والاجتماعيه. ولا يمكن تحقيق ذلك إلا إذا تمكن هذا القطاع من تحقيق فائض إقتصادى يستخدمه باستمرار فى عمليات التوسع فى نشاطه وزياده الانتاج.

وأخيراً نود أن نقول أن السياسه الاقتصاديه فى مصر تعانى من ضعف سياستها الماليه وقصور سياستها النقديه عن الالتحام مع السياسه الاقتصاديه والاجتماعيه التى ينبغى أن تهدف لتحقيق مصلحه الغالبيه العظمى من السكان وليس لتحقيق مصلحه فئه محدودة.

وفى النهاية يمكن القول أن إستمرار فشل وحدات القطاع العام فى تحقيق أهداف التنمية وزيادة الانتاج أدى بالدولة إلى إتباع سياسة الخصخصه وعرض مشروعات للجميع إلى القطاع الخاص بغرض زيادة إنتاجيتها وتحسين أحوالها.

الخلاصة

تخلص مما تقدم أن السياسه الماليه تعتبر الجناح الثانى للسياسه الاقتصاديه العامه (بعد السياسه النقديه)، وربما يرجع الاهتمام بها فى الوقت الراهن إلى تزايد العجز فى الموازنه العامه لمعظم دول العالم- ولا سيما الدول الناميه- وإلي زيادة الضغط التضخميه التى تضر بمحدودى الدخل فضلا عن مساهمتها فى تخفيف حده الإختلالات الداخليه والخارجية للاقتصاد القومى، كما قد تكون السياسه الماليه أحد الأسباب التى تؤدى إلي حدوث هذه الإختلالات.

لذلك فإن أهميه السياسه الماليه ودورها فى تحقيق التوازن الاقتصادى، ينبع من أهميه أدواتها فى إمكانيه إعادة توزيع الدخل القومى وأيضا إعاده تخصيص الموارد الإقتصاديه المتاحه والممكنه وتحقيق العديد من الأهداف الإقتصاديه والاجتماعيه وتدعيم دور الدوله فى توجيه المسار الإقتصادى.

ومن هذا المنطلق نجد أن هدف السياسه الماليه لم يعد هدف مالى يتعلق بالمحافظه على توازن الايرادات العامه مع النفقات العامه، بل على العكس من ذلك أصبحت السياسه الماليه أحد العوامل المحدده للتوازن الإقتصادى أو أحد الأسباب التى قد تؤدى إلى حدوث الإختلال الداخلى أو الخارجى، وذلك من خلال تأثيرها على الهيكل الإقتصادى القومى عن طريق توجيه الاستثمارات نحو المجالات المختلفه التى قد تساعد على تحقيق التوازن

الإقتصادى أو قد تؤدى على العكس إلى حدوث الإختلال وهذا أمر يتوقف على كفاءة المخطط المالى فى رسم السياسه الماليه المثلى.

ولذلك أصبح ترشيد الإنفاق العام من أهم أهداف السياسه الماليه، حيث ينطوى هذا الهدف على تحقيق كثير من الأهداف الاجتماعية وذلك من خلال سياسة الدعم وأيضا معاشات المعدمين والضمان الإجتماعى والتأمين الصحى ورعايه المسنين، فى إطار الهدف العام ألا وهو إعاده توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيره والعمل على رفع مستوى معيشها بالقدر الذى يزيد من رغبه وقدره هذه الطبقه على العمل، ومن ثم يساهم فى زيادة إنتاجيه الطاقات البشريه المعطله. كذلك يمكن تحقيق الهدف الإقتصادى من خلال السياسه الضريبيه، فهذه الأداه يمكن أن تكون عامل من عوامل تحقيق الإستقرار الاقتصادى ودفع عجله التنميه الاقتصاديه، وذلك من خلال سياسه التمييز الضريبى. والسياسه الجمركيه الحاميه وزيادة كفاءة وطاقه الجهاز الضريبى. كما يمكن إستخدام السلاح الضريبى كأداة لترشيد الاستهلاك العام والخاص وزياده الميل الحدى للادخار فضلا عن تشجيع بعض الصناعات التصديريه التى تساهم فى تخفيف حدة العجز فى ميزان المدفوعات. وهذا يوضح لنا مدى أهميه السياسه الضريبيه وأيضا دورها فى إعاده تخصيص الموارد مما يحقق أقصى كفاءة إقتصاديه.

لذلك لا يمكن إنكار أهميه السياسه الماليه فى ارساء المبادىء الأساسيه للديمقراطيه والعداله الإجتماعيه والكفاءة الإقتصاديه، أنها تعتبر من أهم محددات التوازن العام (السياسى والإجتماعى والإقتصادى). إلا إن نجاح

هذه السياسه فى قيامها بدورها على الوجه الأكمل يتوقف على مدي التنسيق بينهما وبين كل من السياسه النقديه والسياسه الإقتصاديه العامه. وهذا يقودنا إلى التطلع إلى ضروره النظر فى السياسه الماليه للاقتصادالمصرى وضروره التوفيق بينها وبين الأهداف الأقتصاديه والاجتماعيه لخطه التنميه وكذلك التنسيق بينها وبين السياسه النقديه.

خلا صه عامة

لقد تناولنا فى هذا المؤلف الإقتصاد المالى باعتباره من العلوم الإنسانيه الهامه والتى تتعلق بالنشاط المالى للدوله.

فبالرغم من أن علم الماليه العامه التقليدى يعتبر من العلوم القديمه، إلا أن علم الإقتصاد المالى، وهو التطور الحديث له، يعتبر من العلوم الحديثه نسبيا.

وقد ازدادت أهميه هذا العلم بازدياد أهميه النشاط المالى العام ودور الدوله فى توجيه مسار الإقتصاد القومى وقدرتها على حل المشاكل الإقتصاديه الهامه.

فعلم الإقتصاد المالى هو العلم الذى يتناول النشاط المالى العام، والذى يتميز عن النشاط المالى الخاص فى العديد من الأوجه، سواء تعلق الأمر بالهدف أو أسلوب الإدارة أو طريقه التمويل أو الحصول علي الايرادات إلى غير ذلك.

وبهذا المعنى لم يعد علم الإقتصاد المالى مجرد العلم الذى يدرس كيفية توازن الايرادات العامه مع الإنفاق العام من أجل تحقيق التوازن الكلى للموازنه العامه بل إلى جانب ذلك هو العلم الذى يهتم بالسياسه الماليه التى من شأنها المساهمه فى تحقيق التوازن الإقتصادى والإجتماعى للدوله.

وعلى هذا الأساس فلقد كان إهتمامنا فى هذا الصدد بالإنفاق العام باعتبار أن السياسه الانفاقيه من أهم السياسات التى يمكن أن تحقق تعديل

فى الهيكل الاجتماعى للاقتصاد القومى إلى جانب مساهمتها فى تعديل الهيكل الاقتصادى القومى عن طريق إعاده تخفيض الموارد وأيضا توجيه الاستثمارات نحو المجالات التى يحتاج اليها الاقتصاد القومى ومن ثم أصبح ترشيد هذا الانفاق من أهم أهداف السياسه الماليه. يمكن عن طريقه تحقيق الأهدافالاجتماعيه والاقتصاديه والسياسيه للدوله. حيث يمكن عن طريق هذه السياسه معالجه ظاهره التضخم والبطاله واقتلاع جذور الانكماش والركود الاقتصادى وهنا يمكن للسياسه الانفاقيه التآثير على كل الهيكل الاقتصادى والحاله الاقتصاديه أما بالنسبه للاهداف الاجتماعيه فيمكن تحقيقها عن طريق الإستقرار الإقتصادى وإعاده توزيع الدخول لصالح الطبقات الفقيره وبذلك تستطيع هذه السياسه القضاء على الإختلالات الهيكليه للاقتصاد القومى بحيث يؤدى ذلك إلى الاصلاح الاقتصادى والاجتماعى.

أما بالنسبه لاستخدام السياسه الضريبيه كأداه من أدوات السياسه الماليه فيمكن تحقيق ذلك عن طريق رفع كفاءه ونطاق الطاقه الضريبيه للاقتصاد القومى واستخدام سياسه التميز الضريبى والضرائب التصاعديه وإخضاع الدخول المرتفعه والأنشطه الأقتصاديه التى تنتج سلعا كماليه أو ترفيهيه لضرائب استثنائيه وزياده الرسوم الجمركيه على السلع والخدمات الترفيهيه وأيضا علاج مشكله المتاخرات الضريبيه كل ذلك يضمن للدوله زياده الحصيله الضريبيه بالقدر الذى يسهم فى تغطيه النفقات العامه وهذا هو الهدف المالى من السياسه الضريبيه. إلى جانب ذلك يمكن لتلك الاجراءات أن تعمل على توجيه الاستثمارات المتاحه إلى المجالات الأكثر ضروره وحيويه للاقتصاد القومى وهنا يتبلورمبدأ العداله والملائمه الضريبيه وقد تستخدم الضرائب أيضا للحد من الاستهلاك وتشجيع مدخرات الوحدات الاقتصاديه

الخاصه وبعض الانشطه ذات الأهميه الاستراتيجيه لميزان المدفوعات مثل الأنشطه التصديريه ومن هنا تلعب السياسه الضريبيه دورا هاما فى إعادة تخصيص الموارد وفى حكومات الدخل القومى وفى أسلوب توزيعه. وأيضا نجد أن الموازنه العامه أصبحت بمثابه برنامج عمل تلتزم به الدوله وحداتها الاقتصاديه وبذلك أصبحت أداه تخطيطية (بمثابه خطه) ورقابيه بحيث تستطيع الدوله عن طريقها مراقبه حسن أداه وكفايه الوحدات الانتاجيه فلم يعد الهدف التوازن الكلى لمكوناتها بقدر ما هو التوازن الكلى للاقتصاد القومى.

وفى النهايه نود أن نشير إلى أهميه السياسات الماليه فى ارساء المبادئ الأساسيه للديمقراطيه والعداله والكفاءه إلى جانب تحسين توزيع الدخل القومى وزياده فرص العمل المنتجه وأرتفاع مستوى الانتاجيه حيث أن هذه السياسه تهدف أساسا ألى زيادة النفع العام ولا سيما لأصحاب الدخول المحدودة.

نخلص من ذلك إلى أن الاقتصاد المالى فى أى دوله يؤثر ويتأثر بدرجه النمو والتقدم الاقتصادى كما أنه يمكن أن يؤثر فى هيكل الاقتصاد القومى عن طريق تأثير السياسه الماليه على جميع الظواهر الاقتصاديه والاجتماعيه.

فالمحافظه على التوازن المالى للاقتصاد القومى من أهم العوامل التى تساهم فى ارساء قواعد الاستقرار الاقتصادى والاجتماعى فضلا عن أهميه هذا التوازن المالى فى تحديد حجم الدخل القومى. كل هذه الاعتبارات تعكس لنا أهميه التعاون بين السياسه الماليه والسياسه الاقتصاديه العامه للدوله فى تحقيق أهداف الاقتصاد القومى.

المراجع العربية

أولا. المراجع العامة

الدكتور / البطريق ـ دراز ـ عياد ـ عبد اللاه.

مبادىء المالية العامة ١٩٧٨

الدكتور / عبد الكريم صادق بركات والدكتور / حامد دراز.

علم المالية العامة ١٩٧١

الدكتور / عبد الكريم صادق بركات الإقتصاد المالى ١٩٧٨ .

الدكتور / عبد المنعم فوزى المالية العامة والسياسة المالية ١٩٧٣ .

الدكتور / عدلى محمد توفيق الأصول العملية للضرائب ١٩٨٣ .

الدكتور / على عباس عياد النظم الضريبية المقارنة ١٩٧٨ .

الدكتور / محمد دويدار الإقتصاد السياسى ١٩٨٣ .

الدكتور / مصطفى رشدى شيحة الإقتصاد السياسى ١٩٨٢ .

الدكتور / يونس البطريق النظرية العامة للنظام الضريبى ١٩٧٢ .

ثانيا : المراجع الأجنبية

Les Bibliographies

BARRERE. A- Economic Ficauciere Dalloz 1965.

BISSON A _ Institutions Finauciere's et e'conomiques Paris 1960.

BROGHIER- Structures nationales et Syatemes Fiscaux R.S.L.F. 1952

BURDEAU- Pouvoir Politique et pouvoir Finaucier J. Dabia 1963.

CHEMELIER M, -Finauces Publiques Montchrestien 2e m. e'lit. 1971

COTTERET et EMERI -Le Budget de l'Eiat, Coll Que sais- je no- 1484 paris 1972.

CLOSEN et Filippi - L'e'conomie et les Fipances P.U.P. 1965.

EDMOND-GRANGE - le budget fonctionuel paris 1963.

DUVERGER M. Finances Publiques, P.U.P. paris 1971

GAUDEMET P.M. - Finauces Publiques Montchrestien 1973

LALUM(ERE(p) les finances pubiques, A. Colin paris 1973

JAQUES LECAILLON - Analyse Macroeconomiques cujas 1970.

PARNET et VERRONST - Vaubau Elision paris 1971.

قائمة المحتويات

مطابع الولاء الحديثة
شبين الكوم ت: فاكس ٢٣٥٩٠١

تطبيقات عملية

فى

الأقتصاد المالى

٢٠٠١ - ٢٠٠٢

مقدمة

تمثل هذه التطبيقات دليلاً عمليا للمحتوى العلمى لمنهج اقتصاديات المالية العامة، حيث تتضمن مقدمة عن كل فصل، تحتوى الأهداف التعليمية وأهم العناصر والموضوعات الواردة فى الفصول المختلفة وهى مقدمة لابد منها حتى يتعرف القارئ على مضمون الفصل قبل قراءته. ولكى يتأكد من فهمه بعد أن يفرغ من القراءة المتأنية والتفصيلية.

بعد ذلك تأتى مجموعة من الأسئلة تتنوع ما بين الأسئلة المقالية أى كتابة مقال فى موضوع معين، وبين أسئلة اختبار الفهم للمتغيرات والظواهر الاقتصادية وهى نوعين من الأسئلة. أحدهما من نوع الاختيارات المتعددة، حيث يجب على الطالب أن يختار الإجابة الصحيحة من بين عدة بدائل. أما النوع الثانى فيتعلق ببيان ما إذا كانت العبارات صحيحة أم خاطئة والغرض منها التأكد من الفهم الدقيق لمضمون العبارة ومحتوى الموضوع نفسه. إذ كثيراً ما يتوهم الطلاب أنهم قد ذاكروا المادة العلمية فى حين أن الفهم يختلف عن المذاكرة السطحية.

والواقع أن الطالب الذى يبدأ بقراءة مقدمة الفصول الواردة فى هذه

التطبيقات، ثم يرجع إلى المادة العلمية فى الكتاب، ويعود إلى الأسئلة التطبيقية فى محاولة للإجابة عليها يمكن أن يطمئن تماماً على مستوى تحصيله وعلى قدرته على فهم المنهج واستيعابه وهو ما يمثل الهدف النهائى من تدريس هذا المنهج كما أنه السبيل أو الوسيلة للاستعداد لأداء الاختبارات الفصلية والنهائية.

كل ما نرجوه أن يحقق القارئ بعض الفائدة التى نرجوها في المقام الأول للتأكيد على الفهم الصحيح لكثير من المفاهيم الدقيقة فى دراسة المالية العامة.

الفصل الأول

أهمية وما هية المالية العامة

الأهداف التعليمية للفصل : -

يتعرض الفصل الأول لتعريف المالية العامة كأحد فروع علم الاقتصاد، ومن ثم يستهدف أن يتعرف الدارسون على مضمون ومفهوم كل من علم الاقتصاد والمالية العامة، أى ماذا ندرس فى المالية العامة، وما هى أهمية هذه الدراسة وما هو مضمونها وموقعها، وما هى الاسئلة التى تجيب عليها دراسة مالية الدولة. ولماذا يجب ان يكون للحكومة دور فى النشاط الاقتصادى ومن ثم يكون لها مالية خاصه بها.

ولما كانت دراسة المالية العامة تتطلب إصدار أحكام وقرارات تتعلق بالنظرية الاقتصادية، وأحكام لها سمة أخلاقية، فإن هذا الفصل يتعرض للتفرقة بين الاحكام التقديرية والاحكام التقريرية حتى يكون الدارسون على علم بنوعية القرار الذى يتخذ عند دراسة مالية الحكومية .

أسئلة الفصل الأول

السؤال الأول:

بيّن ما إذا كانت العبارات التالية صحيحة أم خاطئة.

١- يعتبر علم الاقتصاد جزءاً من علم المالية العامة .

٢- لا يوجد أى دور للحكومة فى النظم الرأسمالية التى تعتمد على اقتصاديات السوق.

٣- يتم توزيع السلع العامة (التى توفرها الحكومة) عن طريق الأسواق.

٤- تعتبر مصر حاليا وغيرها من الدول الرأسمالية مثل الولاياتت المتحدة وفرنسا ذات اقتصاديات سوق تماما .

٥- تقوم الحكومة بتوفير السلع والخدمات التى تعجز الأسواق والقطاع الخاص عن توفيرها .

٦- فى الاقتصاد الحر او اقتصاديات السوق الحرة، لا يوجد أى دور للحكومة فى النشاط الاقتصادى.

٧- تعتبر الأحكام التقديرية والتقريرية وسيلتان ليس لهما أى علاقة ببعضهما البعض .

السؤال الثانى:

إختار الإجابة الصحيحة.

١- تحتاج الحكومة عند انتاج السلع والخدمات العامة إلى:

أ - عنصر العمل ب- الآلات

جـ- المبانـــــــى د- الأرض

هـ- كل العناصر السابقة.

٢- أى سلعة من السلع التالية يمثل مثالاً للسع العامة:

أ- الطعــــــام ب- مواقف السيارات العامة

جـ- الحدائق العامة د- الملابـــــس

هـ- السيـــــارات و- الكبـــــارى

٣- تتوفر السلع العامة للأفراد عن طريق أو على أساس:

أ- المقـــدرة علـــى الدفـــع.

ب- يتم توزيعها عن طريق الاسواق.

جـ- البطاقات ونظم التوزيع غير قوى الطلب والعرض.

د- يتم توفيرها فقط لدافعى الضرائب وأسرهم.

٤- من بين الوظائف الاقتصادية للحكومة :

أ- وضع أسس حقوق الملكية فى إستخدام الموارد.

ب- إقـرار العقـود والاتفاقات.

جـ- إعادة توزيع الدخل القومى.

هـ- تحقيق الاستقرار الاقتصادى.

و- جميع الوظائف السابقة.

٥- يعتبـر الاقتصـاد المصـرى :

أ- اقتصـاد سـوق.

ب- اقتصـاد مختلـط.

جـ- اقتصاد موجه ومدار مركزيا.

د- جميـع الانـواع السابقـة.

و- ولا واحد من الأنواع السابقة.

٦- **المالية العامة :**

أ- تدرس الوسائل المختلفة لتمويل الانشطة الحكومية.

ب- تطوير مبادئ فهم الدور الاقتصادى للحكومة.

جـ- تهتم بأثر تدخل الحكومة على الرفاهية فى المجتمع.

د- جميع العناصر السابقة.

٧- **الأحكام التقريرية :**

أ- تعتمد على القيم السائدة.

ب- تبين الأسباب والأثار وعلاقتهما ببعض.

جـ- تتيح أحد السبل للاختيار بين السياسات المتعارضة.

د- تعتمد أساسا على الأمور الموضوعية.

٨- **الأحكام التقديرية :**

أ- تتضمن قرارات أخلاقية.

ب- تقوم على القيم السائدة.

جـ- مكملة للاحكام التقريرية.

د- تشكل توصيات حول ما يجب أن يكون.

هـ- كل ما سبق.

الفصل الثانى

نظرية السلع العامة

الأهداف التعليمية للفصل :-

يستهدف هذا الفصل ما يلى:

١- دراسة ماهية السلع العامة تماما.

٢- مفهوم عدم القابلية للتجزئة (التنافس فى الاستهلاك) وعدم القابلية للاستبعاد.

٣- التقسيمات المختلفة للسلع والخدمات وانعكاس ذلك على أنسب الوسائل الممكنة لتوفيرها .

٤- طبيعة طلب السوق على السلع العامة.

٥- طبيعة الكفاءة فى انتاج السلع العامة.

٦- خصائص عملية التمويل الاختيارى والاجبارى للسلع العامة.

٧- طبيعة الراكب الحر (المجانى).

الفصل الثالث

النشاط الاقتصادى للدولة

الأهداف التعليمية للفصل :-

تبين لنا من الفصل الثانى أن هناك مجموعة من السلع والخدمات ذات طبيعة خاصة تفرض ضرورة قيام سلطة عامة على أمر توفيرها .

وفى هذا الفصل نبين أسباب تدخل الحكومة فى النشاط الاقتصادى سواء لوجود ما سبق أن عرفناها بالسلع العامة، أو ما يعرف بالآثار الخارجية التى تنشأ عن هذا النوع من السلع.

ويركز هذا الفصل على موضوع الأثار الخارجية للسع العامة وكذا التطبيقات الناشئة عنه ومدى كفاءة الحكومةفى توفير هذه السلع ، وفكرة حقوق الملكية التى يمكن أن تساعد فى مواجهة الأثار الخارجية الضارة الناشئة عن بعض الأنشطة بما يلقى الضوء على حقوق المجتمع. أى منع تصرف الأفراد وكأنهم يعيشون في معزل عن الأخرين.

وأخيرا يتعرض الفصل للنظريات التى تبرر تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى.

أسئلة الفصل الثانى والثالث

السؤال الأول:

بين ما إذا كانت العبارات صحيحة أم خاطئة .

١- تشير السلع العامة الى السلع التى تقوم الحكومة بتوزيعها .

٢- من الأفضل للأشخاص أن يشاركوا فى تكاليف انتاج السلع التى لها منافع عامة.

٣- السلع العامة هى سلع غير قابلة للمنافسة فى الاستهلاك (إستهلاك فرد أو مجموعة لا يؤثر على الأخرين).

٤- تعتبر الأسعار أكثر كفاءة فى تخصيص السلع التى تتعرض للمنافسة فى الاستهلاك (استهلاك فرد منها يؤثر على المتاح للأخرين)

٥- بصفة عامة لا جدوى من تسعير وحدات السلع العامة .

٦- السلع غير القابلة للتنافس فى الاستهلاك تعتبر غير قابلة للاستبعاد ايضا .

٧- يمكن زيادة كمية السلع العامة تماما وتوفيرها للمستهلكين دون أى تكلفة.

٨- جميع المستهلكين يجب ان يستهلكوا نفس الكمية من السلع العامة تماما .

٩- تتضمن السلع العامة قدراً كبيراً من الأثار الخارجية الموجبة.

١٠- تعتبر فكرة الركوب المجانى مقبولة إذا كان عدد الأفراد الذين سوف يلجأون اليها محدوداً.

١١- فكرة الركوب المجانى يمكن ان تجعل الفرد اكثر سوءاً مما لو كان صادقا وكشف عن رغباته ودفع نصيبه فى التكاليف.

١٢- كثير من السلع يمكن ان تقدم خلال الاسواق وعن طريق الحكومة فى نفس الوقت.

١٣- يعتبر عجز القطاع الخاص وعزوفه عن انتاج بعض السلع هو السبب الوحيد لتدخل الحكومة فى النشاط الاقتصادى.

١٤- لا يوجد اى اختلاف بين الحكومة والقطاع الخاص بصدد أسلوب اتخاذ قرارات الانتاج والتوزيع فكلاهما واحد.

١٥- الأثار الخارجية تشمل التكاليف والمنافع التى يتحملها طرف ثالث من خلال التعامل فى الاسواق.

١٦- عموماً يمكن اعتبار الاثار الخارجية مشكلة ناتجة عن تأثير هذه الأثار على عملية توزيع الدخل فى المجتمع.

١٧- تظهر نظرية كوشى بمجرد غياب تكاليف التعامل والمبادلة.

١٨- الوسيلة الوحيدة المستخدمة في مصر لمواجهة الأثار الخارجية هى اصدار التعليمات الحكومية.

١٩- الاجراءات التنظيمية تشجع الاكتشافات الخاصة فى مجال التحكم فى التلوث.

السؤال الثانى:

إختار أفضل إجابة:

١- السلـــع العامـــة تمامـــا :

أ- غير قابلة للتنافس فى الاستهلاك أو الاستبعاد.

ب- قابلـــة للتنافـــس فـــى الاستهـــلاك والاستبعاد.

جـ- قابلة للتنافس فى الاستهلاك وغير قابلة للاستبعـاد.

د- غير قابلة للتنافس فى الاستهلاك وقابلـة للاستبعـاد.

هـ- ولا واحدة مما سبق.

٢- السلع الخاصة تماما هى :

أ- غير قابلة للتنافس فى الاستهلاك وقابلة للاستبعاد.

ب- قابلـــة للتنافـــس فـــى الاستهـــلاك وقابلـــة للاستبعـــاد.

جـ- غير قابلة للتنافس فى الاستهلاك وغير قابلة للاستبعاد.

د- قابلة للتنافس فى الاستهلاك وغير قابلة للاستبعاد.

هـ- ولا واحدة مما سبق.

٣- عندما يكون بالإمكان الاستمتاع باستهلاك كمية معينة من سلعة ما بواسطة أكثر من شخص دون نقص فى الكمية التى يتمتع بها اى شخص آخر، فإن هذه السلعة تعتبر:

أ- سلعة عامة تماما.

ب- سلعة خاصة تماما.

جـ- غير قابلة للتنافس فى الاستهلاك.

د- غير قابلة للاستبعاد.

٤- عندما يكون من المكلف جدا الوصول الى طريقة لمنع الافراد الذين يرفضون الدفع من حق الاستمتاع بالمنافع التى توفرها سلعة أو خدمة معينة، فإننا نطلق على هذه الخاصية:

أ- عدم القابلية للاستبعاد.

ب- غير قابلة للتنافس فى الاستهلاك.

جـ- عدم الجدوى.

د- مشكلة الراكب المجانى.

٥- من أهم السلع التى تمثل مثالاً للسع غير القابلة للتنافس فى الاستهلاك من بين ما يلى :

أ- التفاح ب- الاذاعة والتليفزيون.

جـ- كتاب معين د - جريدة

٦- أى واحدة مما يلى لا تعتبر من خصائص السلع العامة تماما :

أ- يؤدى توفيرها إلى منافع خارجية كبيرة.

ب- ليس من المجدى تسعيرها من أجل التوزيع فى السوق.

جـ- لا يمكن تقسيمها إلى وحدات.

د- غير قابلة للاستبعاد.

هـ- ولا واحدة مما سبق.

٧- نظرية كوشى :

أ- تمثل مساومة خاصة (فردية) كوسيلة لتحمل المنشآت للآثار الخارجية.

ب- تطبق فقط فى حالة غياب تكاليف المعاملات أو المبادلة.

جـ- تتطلب وجود حقوق الملكية الاجبارية.

د- تطبق فقط فى حالة الآثار الخارجية صغيرة العدد.

هـ- جميع الحالات السابقة.

و- ولا واحدة من الحالات السابقة.

٨- تتطلب الأثار الخارجية تدخل الحكومة :

أ- عندما يكون هناك عدد كبير من المشترين متداخلين.

ب- عندما يكون هناك عدد كبير من البائعين متداخلين.

جـ- عندما لا تكون حقوق الملكية محددة تماما.

د- عندما تكون تكلفة المعاملات كبيرة للغاية.

هـ- جميع الحالات السابقة.

السؤال الثالث:

١- ضع قائمة بالسلع والخدمات التى تقدمها الحكومة؟ ثم صنف هذه السلع من حيث خصائص السلع العامة؟ هل يوجد من بين هذه القائمة بعض السلع أو الخدمات التى يوفرها القطاع الخاص؟ على أى أساس تقوم الحكومة بتوفير هذه السلع (على سبيل المثال : الكفاءة، العدالة، تكفاؤ الفرص).

٢- هل تعتبر « المياه» سلعة عامة ؟

إشرح الإجابة بالتفصيل .

٣- ماذا تعتبر خدمات التعليم الابتدائى والثانوى هل تعتبرها مثالاً للسلع العامة أم الخاصة؟ (Price - excludable public good).

٤- حدد عدداً من الانشطة أو السلع التى يتصارع على تقديمها القطاع العام والقطاع الخاص أو الانشطة التى يمكن ان تقوم بها الحكومة او القطاع الخاص دون فروق جوهرية.

٤- ناقش أهمية فرض بدل تلوث الهواء، كأحد وسائل التحكم في التلوث.

٥- ناقش مدى قدرة بدل التلوث على تحسين الكفاءة ؟

٦- حدد خمس انشطة اقتصادية تؤدى إلى تلوث البيئة. حاول ان تحدد طبيعة هذه الاثار موضحا المتسبب فيها والمضار منها.

الفصل الرابع

السياسة المالية

الأهداف التعليمية للفصل : -

تتمثل السياسة المالية فى الأهداف والوسائل التى تطبقها الحكومة من أجل إدارة مالية الدولة والمشاركة بفاعلية فى النشاط الاقتصادى.

لذلك فإن البدء بهذا الفصل قبل الولوج إلى دراسة الايرادات والمصروفات والموازنة العامة يعطى خلفية أساسية عن طبيعة النشاط المالى للدولة وعن التطور الذى لحق بطبيعة هذا النشاط ومداه وأهدافه وأدواته.

وسوف يلحظ القارئ لهذا الفصل ان مالية الدولة قد شهدت تطورات عبر الزمن كانعكاس للمشاكل الاقتصادية وانعكاس للتطورات فى الأدوات المالية نفسها، وتطور دور الحكومة فى النشاط الاقتصادى وفقا لذلك.

لذلك فإن الأهداف الرئيسية من هذا الفصل تتضمن الإلمام بالتطور الذى لحق بأهداف الدولة من التدخل فى النشاط الاقتصادى، ومدى هذا التدخل ، والادوات المالية المستخدمة فى تحقيق تلك الأهداف.

أسئلة الفصل الرابع

السؤال الأول:

أكتب مذكرات مختصرة موضحاً المقصود بكل من المفاهيم التالية :

١- السياســـــة الماليـــــة.

٢- السياسة المالية المحايدة.

٣- السياسة المالية المعوضة.

٤- السياسة المالية المحرضة.

السؤال الثانى:

اكتب مقالة علمية تبين مدى الاختلاف فى دور السياسة المالية فى كل من البلدان النامية والدول المتقدمة الرأسمالية .

السؤال الثالث:

من خلال تتبعك لتطور دور السياسة المالية عبر الفكر الاقتصادى ناقش هذا التطور من خلال الزاويا أو الجوانب التالية:

١- أهداف السياسة المالية.

٢- أدوات السياسة المالية.

٣- نطاق التدخل الحكومى.

٤- أهمية الضرائــــب.

٥- الانفاق العام ودوره فى السياسة المالية.

٦- عجز الموازنة كأحد أدوات السياسة المالية.

٧- الدين العام والنظرة إليه.

السؤال الثالث:

بين ما إذا كانت العبارات التالية صحيحة أم خاطئة :

١- السياسة المالية هى الاجراءات التى تتخذها الدولة بقصد إدارة عملية إصدار النقود.

٢- السياسة المالية هى الاجراءات المتعلقة بالموازنة العامة بقصد تحقيق الأهداف الاقتصادية.

٣- السياسة المالية المحايدة تعنى تدخل الحكومة مع المحافظة على توازن الميزانية.

٤- السياسة المالية المحايدة تعنى عدم تدخل الحكومة فى النشاط الاقتصادى إطلاقا.

٥- السياسة المالية المحايدة تعنى عدم تأثير الحكومة على النشاط الاقتصادى الخاص.

٦- السياسة المالية المحرضة تعنى تحفيز القطاع الخاص على النشاط من خلال دور فعال للميزانية العامة.

٧- السياسة المالية المعوضة تعنى تعويض اى انفاق عام بفرض ضرائب عامة.

٨- تتحدد السياسة المالية بما لدى الدولة من أموال.

٩- لا يختلف دور السياسة المالية من نظام اقتصادى إلى أخر.

السؤال الرابع :

أ- ناقش دور الدولة فى النشاط الاقتصادى فى ضوء المبادئ الاسلامية، مبينا المبادئ العامة التى تحكم تدخل الدولة، صور تدخل الدولة، أوجه التدخل الأساسية.

ب- هل تعتقد أن الإسلام يدعو إلى سياسة مالية محايدة أم متدخلة وتعويضية. وهل يتفق الاسلام فى هذا مع التطور الذى لحق بدور المالية العامة فى الفكر الاقتصادى .

الفصل الخامس

النفقات العامة

الأهداف التعليمية للفصل : -

يستهدف هذا الفصل إلمام الدارسون بأحد جانبى الموازنة العامة للدولة وهو جانب الانفاق العام أو المصروفات التى تقوم بها الحكومة. ومن ثم يبين الفصل مفهوم النفقة العامة وأغراضها، وتطور الفكر المالى تجاه أهمية وحجم وأهداف الانفاق العام والعوامل المحددة لحجم الانفاق العام.

ومع تزايد حجم الانفاق العام فى جميع دول العامل كان لابد من التعرض لظاهرة تزايد الانفاق العام والعوامل المؤثرة على هذه الظاهرة، ثم نختم الفصل بأنواع النفقات العامة والتقسيمات المختلفة التى تعكس التوسع فى دور الدولة فى النشاط الاقتصادى وكذلك الأهداف المتعددة للانفاق العام.

أسئلة الفصل الخامس

السؤال الأول:

وضّح ما إذا كانت العبارات التاليه صحيحة أم خاطئة؟

١- النفقة العامة هى أى انفاق يقوم به اى شخص لتحقيق مصلحته الشخصية أو المصلحة العامة.

٢- لا يزال الفكر المالى ينظر للنفقة العامة باعتبارها تبديد لثروة المجتمع ومن ثم يجب حياد النفقة.

٣- عموما لا تؤثر النفقة العامة فى الناتج القومى أو مستوى النشاط الاقتصادى او الاستقرار الاقتصادى.

٤- لا توجد اية قيود على مستوى النشاط المالى للدولة فى الوقت الحالى.

٥- يتجه حجم الانفاق العام للزيادة مع التطور الاقتصادى.

٦- لا يوجد فرق بين الأسباب الدائمة لتزايد الانفاق العام والأسباب التى تؤدى الى تقلب مستوى الانفاق العام.

٧- ارتفاع المستوى العام للأسعار يؤدى إلى تزيد مدى ونطاق الخدمات العامة التى توفرها الحكومة.

٨- النفقات الحقيقية تختلف تماما عن النفقات التحويلية فلكل منها هدف

مختلف وعائد مختلف عن الأخرى.

٩- النفقات العادية وغير العادية وجهان لنوع واحد من الانفاق العام.

١٠- تبرع اى شخص لجهة حكومية يعد انفاق عام لأنه يستهدف المصلحة العامة.

١١- الضرائب التى تحصلها الحكومة تعد من وجهة النظر الأخرى انفاق عام يقوم به الشخص او الشركة التى خضعت للضريبة.

السؤال الثانى:

أكتب مذكرات مختصرة فيما يلى:

١- مفهوم النفقة العامة والعناصر الأساسية التى يتضمنها تعريف النفقة العامة.

٢- نظرة كل من الفكر المالى التقليدى والفكر المالى الحديث للنفقة العامة.

٣- قارن بين المؤثرات الدائمة فى الانفاق العام والمؤثرات التى تؤدى إلى تقلب مستوى الانفاق العام.

٤- معنى وأسباب الزيادة الظاهرية للانفاق العام.

٥- أثر التركز وقانون باركنسون فى زيادة الانفاق العام .

السؤال الثالث:

ميّز (قارن) بين كل من المفاهيم التالية:

١- النفقات العامة والنفقات الخاصة.

٢- حياد النفقة العامة وايجابية النفقة العامة.

٣- الزيادة الحقيقية والزيادة الظاهرية فى الانفاق العام.

٤- اثر كل من التطورات الفنية والتكنولوچية وأثر ارتفاع المستوى العام للأسعار على الانفاق العام.

٥- النفقه العادية والنفقة غير العادية.

٦- النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية.

٧- الانفاق على التعليم والانفاق العسكرى.

٨- تقديم الحكومة لإعانات اجتماعية للمتضررين من الكوارث ورصف احد الطرق الرئيسية.

٩- شراء الادوات الكتابية اللازمة للمدارس وشراء خيام لسكان منطقة اصيبت بالزلازل.

١٠- دفع الفوائد على الدين العام الداخلى ودفع أجور العاملين بإحدى الوزارات.

السؤال الرابع:

١- كيف يمكنك التخلص من أثر التضخم الذى ساد فى الثمانينات على تطور حجم الانفاق العام فى مصر.

٢- إذا كان من الضرورى ان يزيد حجم الانفاق العام مع الزيادات السكانية فهل تعتقد ان هذه الزيادة حقيقية ؟ إذا كانت الاجابة بالنفى فكيف تتحقق من انها غير حقيقية ، ومتى تكون هناك زيادة حقيقية رغم زيادة السكان.

٣- إذا كانت النفقات العسكرية نفقة سلبية فهل معنى ذلك انها بلا اى فائدة، وما هى مبررات هذا الانفاق فى نظرك؟ وهل معنى ذلك ان هناك أهداف متعددة للانفاق العام تتعدى الأهداف الاقتصادية البحتة.

الفصل السادس

الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

الأهداف التعليمية للفصل :-

يستهدف هذا الفصل بيان ايجابية النفقات العامة ومعنى الايجابية التي تعنى احداث آثار مباشرة وغير مباشرة، مقصودة وغير مقصودة في النشاط الاقتصادى .

لذلك يتعرض الفصل لتطور نظرة الفكر المالى للانفاق العام بداية من المنظور الكلاسيكى الذى اعتبر الانفاق العام تبديداً للثروة وانتهاءً بما حدث فى الفكر الحديث، ثم يتعرض لدور الانفاق العام فى تحقيق التوازن الاقتصادى من خلال اثر المضاعف الذى بدأ أساسا بمفهوم مضاعف الانفاق الحكومى وأثره على استعادة التوازن للاقتصاد القومى وزيادة مستوى التشغيل والانتاج والتنمية الاقتصادية.

كما يتعرض الفصل لدراسة تفصيلية لأثار بعض النفقات العامة على وجه التحديد مثل التحويلات الاجتماعية، واعانات الانتاج. وأخيرا يتم التركيز على أثار الانفاق العام على إعادة توزيع الدخل بإعتباره أحد الأهداف الاجتماعية الهامة للنشاط الحكومى عموماً.

أسئلة الفصل السادس

السؤال الأول:

وضح مع التعليل مدى صحة العبارات التالية:

١- السياسة المالية تعنى السياسة الضريبية فحسب.

٢- تستهدف السياسة الضريبية زيادة الايرادات العامة، وتستهدف سياسة الانفاق العام إشباع الحاجات العامة لأفراد المجتمع فقط لا غير.

٣- التمويل بالعجز معناه عجز الحكومة عن توفير مصادر الايرادات العامة ومن ثم تعجز عن الانفاق العام.

٤- لا يمكن للحكومة ان تستهدف احداث عجز فى الموازنة فالهدف الرشيد دائما هو تغطية المصروفات العامة بالقدر المطلوب من الايردات الضريبية.

٥- يقوم الانفاق العام بشقيه الاستهلاكى والاستثمارى بدور رئيسى فى التأثير على مستوى التشغيل والانتاج.

٦- دائما ما تسفر النفقات العامة التى يتم تمويلها عن طريق الضرائب او الاقتراض العام من الجهاز المصرفى عن ضغوط تضخمية.

٧- كان كينز موفقا حين دعا الى زيادة الانفاق العام وتمويله ولو بالعجز لإنتشال الاقتصاديات الرأسمالية من هوة الكساد العظيم.

٨- هناك فروق أساسية بين كل من النفقات التحويلية (التحويلات الاجتماعية) النقدية والعينية سواء من حيث المضمون او الاثار.

٩- يمثل تحقيق حد ادنى من مستوى المعيشة احد الاعتبارات الاساسية فى إعادة توزيع الدخل.

١٠- تقوم فكرة اعادة الدخل على ضرورة تحقيق تكافؤ الفرص وازالة المزايا الأولية التى يكتسبها بعض الأفراد دون جهد أو عمل.

السؤال الثانى:

أكتب مذكرات مختصرة فيما يلى:

١- تطور دور السياسة المالية خاصة من حيث أهدافها.

٢- أثر مضاعف الانفاق العام على التأثير فى مستوى التشغيل والانتاج.

٣- الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية التى تقوم عليها فكرة إعادة توزيع الدخل.

٤- أثر النفقات العامة على إعادة توزيع الدخل.

السؤال الثالث:

قارن بين كل من المفاهيم التالية :

١- السياسة المالية المحايدة والمالية المعوضة.

٢- التحويلات الاجتماعية العينية والتحويلات النقدية.

٣- الاعتبارات الاجتماعية والاعتبارات الاقتصادية فى إعادة توزيع الدخل.

السؤال الرابع:

أصبحت النفقات العامة تشكل جزءاً كبيراً فى اجمالى الطلب الكلى فى جميع دول العالم فى الوقت الحالى فى ضوء هذه الزيادة ناقش الاثار الاقتصادية للانفاق العام على كل من مستوى التشغيل والتنمية الاقتصادية .

الفصل السابع

تصنيف الايرادات العامة

الأهداف التعليمية للفصل:

يستهدف هذا الفصل التعرف على مختلف مصادر الايرادات العامة للدولة، حيث لم يعد من المناسب الاعتماد على مصدر واحد مع تنوع الانشطة الاقتصادية وتزايد النفقات العامة والخدمات التى تقدمها الدولة.

ومع هذا التنوع يتم تقسيم مصادر الايرادات من اكثر من منظور، منها التصنيف القانونى أو الصيغة القانونية التى تقوم بين الحكومة والأفراد. ثم التصنيف المالى من حيث استمرارية المصدر من عدمه، وأخيراً التصنيف الاقتصادى القائم على طبيعة المصدر نفسه.

وأخيرا يتعرض الفصل الى وضع تعريفات مبسطة لكل مصدر من الايرادات العامة للتعرف على أهم ما يميز كل مصدر على حدة . ثم يتناول الفروق بين كل مصدر وآخر.

أسئلة الفصل السابع

السؤال الأول:

أكتب مذكرات مختصرة فيما يلى:

١- أسباب تعدد الايرادات العامة.

٢- التصنيف القانونى للإيرادات العامة.

٣- التصنيف المالى والاقتصادى للإيرادات العامة.

السؤال الثانى:

ناقش الفرق بين كل من المفاهيم التاليه:

١- الضرائب والرسوم.

٢- الضرائب والاتاوة.

٣- الثمن العام والرسم.

٤- الرسوم ومقابل التحسين.

٥- الضرائب وفائض القطاع العام.

الفصل الثامن

الضرائب - مفهومها وطبيعتها

الأهداف التعليمية للفصل:

يتعرض هذا الفصل تفصيلاً للضرائب العامة من حيث مفهومها والعناصر الرئيسية فى تعريف الضريبة ثم القواعد الاساسية للضريبة التى وصفت بإعلان حقوق المولين، والتعرف على أهداف الضريبة أى الاغراض التى من أجلها تفرض الضرائب.

يتناول الفصل بعد ذلك عملية التنظيم الفنى للضريبة اى مجموعة القواعد الفنية والتنظيمية التى تحكم النظام الضريبى وطرق تنظيمه ومدى ملاءمته للظروف الاقتصادية والاجتماعية السائدة، ومن ثم يتعرض لطرق وأنواع الضرائب التى يمكن ان يأخذ بها النظام الضريبى، ما بين الضريبة الموحدة والضرائب النوعية على الدخل، وما بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة وكذلك أنواع الضرائب من حيث الاوعية المستخدمة، من ضرائب للدخل ورأس المال والثروة والمعاملات.

أسئلة الفصل الثامن

السؤال الأول:

وضح ما إذا كانت العبارات التالية صحيحة أم خاطئة :

١- الضريبة لا تؤثر على دخول الأفراد الخاضعين لها حيث يتم استردادها في شكل خدمات عامة.

٢- الضريبة مثل الرسم تدفع مقابل خدمة عامة او الاستفادة من مرفق عام.

٣- الاتاوة مثل الرسم كلاهما مقابل خدمة عامة ومن ثم لا فرق بينهما.

٤- تميل معظم النظم الضريبية في العالم اليوم الى تطبيق نظام الضريبة الواحدة أو الوحيدة بعيدا عن التعقيد.

٥- الضرائب المباشرة أكثر حصيلة وعدالة من الضرائب غير المباشرة .

٦- لا فرق بين مفهوم الدخل والثروة لذا فإن ضرائب الدخل يمكن ان تؤثر على ثروة أو رأس مال الأفراد.

٧- الضريبة الموحدة على الدخل تتشابه تماما مع فكرة الضريبة الواحدة أو الوحيدة التى نادى بها الطبيعيون.

٨- الضرائب النوعية على الدخل أكثر بساطة من الضريبة الموحدة على الدخل لذلك تأخذ بها معظم النظم الضريبية فى العالم.

٩- الضريبة على الإنفاق (ضريبة المبيعات) أكثر نظم الضرائب غير المباشرة أنتشاراً وأغرزها حصيلة.

١٠- ضريبة التركات تعد من الضرائب المباشرة.

١١- ضريبة الدمغة تعد ضريبة غير مباشرة.

١٢- الواقعة المنشئة لضريبة التركات هى زيادة الثروة، بينما رسم الايلولة يفرض على مجرد انتقال الثروة من المورث الى الوريث.

السؤال الثانى:

ميز بين كل من المفاهيم التالية :

١- الضريبة والثمن العام.

٢- نظام الضريبة الوحيدة والضرائب المتعددة.

٣- الضريبة الموحدة على الدخل والضرائب النوعية على الدخل.

٤- الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة.

٥- مفهوم الدخل والثروة.

٦- الضريبة على رأس المال والضريبة على الزيادة فى الثروة.

٧- ضريبـــة التركـــات ورســـم الايلولـــة.

٨- الضريبـــة علـــى رقـــم الأعمـال ورسوم الانتاج.

٩- السعر القيمى (الضريبة الجمركية القيمية) والسعر النوعى (الضريبة الجمركية النوعية).

١٠- اعفاء التجارة العابرة ونظام الدروباك.

الفصل التاسع

أسس فرض الضريبة

الأهداف التعليمية للفصل:

يتناول هذا الفصل الأسس التى يبنى عليها المشرع عملية فرض الضريبة، اى الأهداف التى يتوخاها من فرض الضريبة.

فهناك على سبيل المثال مبدأ أقل حصيلة ممكنة حيث يرتكز على أفكار المدرسة التقليدية التى وقفت معارضة لفرض الضرائب غزيرة الحصيلة، وهكذا يستعرض الفصل باقى هذه الأسس المتمثلة فى مبدأ حياد الضريبة، ثم مبدأ المنفعة ومبدأ القدرة على الدفع، وأخيرا مبدأ تعظيم الدخل القومى.

فالضريبة بطبيعتها اقتطاع من دخل الأفراد والمنشآت لذلك فهى تسبب آلاما وتضحية وتنازل عن جزء من دخولهم. لكنها من ناحية أخرى تمثل أهم مصادر الإيرادات العامة، لذلك كان لابد من المواءمة بين هذين الاعتبارين وبيان الأسس والمبررات التى تستند عليها عملية فرض الضرائب.

أسئلة الفصل التاسع

السؤال الأول:

وضح ما إذا كانت العبارات التاليه صحيحة أم خطأ :

١- تؤثــر الضرائـــب علـــى تـــوازن الســـوق وقـــرارات الأفــراد.

٢- تطبيق مبدأ القدرة على الدفع يتطلب اتفاق جماعى على ما معنى العدالة.

٣- يتطلب مبدأ التساوى في التضحية ان يدفع أصحاب الدخول المرتفعة مبلغاً أكبر من المال كضريبة.

٤- تقلل الضريبة من قدرة الأفراد على تملك الموارد والثروة.

٥- يعد تجنب الضريبة أمراً غير قانونى avoidance.

السؤال الثانى:

إختار واحدة من بين الاجابات تعد أقرب للاجابة الصحيحة

١- إن القول بأن وسائل تمويل الانفاق العام يجب ان ترتبط بالمنافع التى يحصل عليها المواطنون من الخدمات العامة يسمى :

أ- مبدأ الكفاءة.

ب- مبدأ المنفعة.

جـ- مبدأ القدرة على الدفع.

د- قانون العدالة فى التوزيع.

٢- يعنى مبدأ القدرة على الدفع :

أ- أن الضرائب يجب ان يتم توزيعها على الافراد تبعا لقدرة المولين على الدفع.

ب- نصيب الفرد من الضرائب مستقل تماما عن المنافع الحدية التى يحصل عليها من أنشطة الحكومة.

جـ- من الضرورى التوصل أولا الى اتفاق عام حول مفهوم العدالة.

د- يعنى كل ما سبق.

٣- عندما يدفع الأفراد المختلفون من حيث المقدرة الاقتصادية قدراً متباينا من الضرائب وفقا لمفهوم معين من العدالة، فإن هذا النظام من الضرائب يحقق :

أ- الكفاية الاقتصادية.

ب- العدالـــة الافقية.

جـ- العدالة الرأسية.

د- تعظيم المنفعة.

هـ- كل ما سبق.

٤- **هناك اتفاق عام في مصر على أن القدرة على الدفع تتغير مع :**

أ- الاستهلاك.

ب- الدخل

جـ- الثروة الحقيقية.

د- حيازة الأسهم والسندات.

الفصل العاشر

طرق ربط الضريبة وتحصيلها

الأهداف التعليمية للفصل:-

يتعرض هذا الفصل لأحد الجوانب الفنية فى النظم الضريبية، بعد أن يتم اختيار وعاء الضريبة وأنواع الضرائب التى يقوم عليها النظام.

لذا من المستهدف إلمام القارئ بمفهوم ربط الضريبة والتعرف على مختلف الاجراءات اللازمة لتحديد وتقدير وعاء الضريبة، وعملية إختيار الاسعار الضريبية المفروضة عليه.

كما يتعرض الفصل لأساليب تحصيل الضريبة بحسب نوع الضريبة، والظروف المناسبة للممولين وللخزانة.

باختصار يتعرض هذا الفصل لأحد الجوانب الفنية فى النظام الضريبى بداية من إختيار وعاء الضريبة، وطرق الربط والتحصيل وغيرها من الإجراءات الإدارية التى تمارسها الإدارة الضريبية.

أسئلة الفصل العاشر

السؤال الأول:

اكتب مذكرات مختصرة فيما يلى:

١- طريقة التقدير الجزافى وطريقة المظاهر الخارجية فى تقدير وعاء الضريبة.

٢- الفرق بين الضريبة العينية والضريبة الشخصية.

٣- الضرائب التوزيعية والضرائب القياسية.

٤- الضرائب النسبية والضرائب التصاعدية.

٥- الصور المختلفة للأسعار التصاعدية للضريبة.

السؤال الثانى:

ناقش بالتفصيل اساليب واجراءات تحصيل الضريبة مبينا الشروط اللازمة لتطبيق نظام تحصيل معين على ضريبة معينة.

السؤال الثالث:

قارن بين الأسعار النسبية والاسعار التصاعدية، مبينا مزايا كل نوع وعيوبه ومدى تناسبها مع أغراض الضريبة.

السؤال الرابع :

إذا كان دخل أحد المولين ٢٠٠٠٠ جنيه فى السنة وكان كله خاضع للضريبة. المطلوب حساب مقدار الضريبة المستحقة على هذا الممول فى كل نظام من نظم الأسعار الضريبية التالية، ومقارنة العبء الضريبى يفى كل حالة.

١- نظام الأسعار النسبية.

سعر الضريبة ٢٠٪ من دخل الممول الخاضع للضريبة.

٢- نظام الأسعار التصاعدية بالشرائح :

الشريحة الأولى	٢٠٠٠	تخضع	لسعر	صفر ٪
الشريحة الثانية	٥٠٠٠	تخضع	لسعر	١٠ ٪
الشريحة الثالثة	٥٠٠٠	تخضع	لسعر	١٥ ٪
الشريحة الرابعة	٥٠٠٠	تخضع	لسعر	٢٠ ٪
الشريحة الخامسة	٥٠٠٠	تخضع	لسعر	٢٥ ٪

٣- نظام الأسعار التصاعدية بالطبقات :

الطبقة الأولى صفر ــــ ٢٠٠٠ تخضع لسعر ٥ ٪

الطبقة الثانية ٢٠٠٠ ــــ ٧٠٠٠ تخضع لسعر ١٠ ٪

الطبقة الثالثة ٧٠٠٠ ــــ ١٥٠٠٠ تخضع لسعر ١٥ ٪

الطبقة الرابعة ١٥٠٠٠ ــــ فأكثر تخضع لسعر ٢٠ ٪

الفصل الحادى عشر .

الآثار الاقتصادية للضرائب

الأهداف التعليمية للفصل:

يتناول هذا الفصل الاثار الاقتصادية للضريبة بإعتبار مالها من آثار تتعدى الأثر المالى أو الهدف المالى المتمثل فى توفير حصيله مالية للخزانة العامة للانفاق منها على الخدمات التى تقدمها الحكومة .

وسوف يتبين القارئ لهذا الفصل أن هناك ردود أفعال ازاء فرض الضريبة ، بل ومحاولات تبدأ بالتجنب الضريبى، ثم محاولة نقل عبء الضريبة وتنتهى بمحاولة التهرب الذى يعد امراً غير قانونى.

ويتعرض الفصل لإمكانيات نقل العبء المالى للضريبة من المكلف القانونى إلى أخرين يعدون المولين النهائيين ، ثم يبحث الفصل فى الظروف والشروط اللازمة لإمكان نقل هذا العبء جزئيا أو كليا حسب الظروف. وينتقل الفصل إلى فحص الأثار التوزيعية ومدى استقرار العبء الضريبى أو ما يعرف براجعية الضريبة ثم ينتهى الفصل بدراسة العبء الضريبى القومى أى مجموعة الأثار المختلفة للضريبة على النشاط الاقتصادى على سلوك الأفراد والمنشآت.

أسئلة الفصل الحادى عشر

السؤال الأول:

وضح ما إذا كانت العبارات التالية صحيحة أم خاطئة.

١- الضرائب على أى سلعة أو خدمة تؤثر على دوافع شراء أو بيع هذه السلعة.

٢- عندما تؤثر الضريبة على سوق السلعة فإنها تخلق فجوة بين السعر الذى يحصل عليه البائع والسعر الذى يدفعه المشترى.

٣- أحيانا يكون نقل عبء الضريبة ضمن مقاصد المشرع.

٤- يعتبر العبء النهائى للضريبة مستقلاً عن ما إذا كانت الضريبة تحصل من البائعين أو المشترين.

٥- مع ثبات العوامل الأخرى، فإن المحتكر بوسعه تحويل المزيد من عبء الضريبة الى المستهلكين أكثر من المنتج فى حالة المنافسة الكاملة.

٦- بافتراض ثبات مرونة العرض فإن :

أ- بإمكان المنتج نقل عبء الضريبة كله الى المستهلك إذا كان الطلب عديم المرونة.

ب- بإمكان المنتج نقل عبء الضريبة كله الى المستهلك إذا كان الطلب لا نهائى المرونة.

جـ- بإمكان المنتج نقل جزء بسيط الى المستهلك إذا كان الطلب غير مرن.

د- بإمكان المنتج نقل جزء بسيط الى المستهلك إذا كان الطلب مرن.

هـ- بإمكان المنتج نقل الجزء الأكبر الى المستهلك إذا كان الطلب غير مرن.

و- بإمكان المنتج نقل الجزء الأكبر الى المستهلك إذا كان الطلب مرن.

٧- بافتراض ثبات مرونة الطلب فإن :

أ- بإمكان المنتج نقل عبء الضريبة كله الى المستهلك إذا كان العرض عديم المرونة.

ب- بإمكان المنتج نقل عبء الضريبة كله الى المستهلك إذا كان العرض مرناً لا نهائى.

جـ- بإمكان المنتج نقل جزء بسيط الى المستهلك إذا كان العرض مرن.

د- بإمكان المنتج نقل جزء بسيط الى المستهلك إذا كان العرض غير مرن.

هـ- بإمكان المنتج نقل الجزء الأكبر من الضريبة الى المستهلك إذا كان العرض مرن .

و- بإمكان المنتج نقل الجزء الأكبر من الضريبة الى المستهلك إذا كان العرض غير مرن

٨- من المستحيل أن ينجح العمال في نقل عبء ضريبة كسب العمل الى غيرهم.

٩ - من السهل نقل عبء ضريبة التركات ورسم الأيلولة.

١٠- لا يختلف عبء الضريبة عن العبء الضريبى القومى فكلاهما عبارة عن العبء المالى الذى يثقل كاهل الممول دافع الضريبة.

١١- تعتبر غلبة الضرائب غير المباشرة فى الهيكل الضريبى من أهم سمات النظم الضريبية المتقدمة.

١٢- تؤدى الضرائب المباشرة الى إضعاف حافز الاغنياء على الادخار خاصة فى الدول النامية.

١٣- يمكن الاعتماد تماما على الضرائب المباشرة لتمويل التنمية الاقتصادية .

الفصل الثانى عشر

عجز الموازنة العامة وتمويل الانفاق العام

الأهداف التعليمية للفصل:

يستهدف هذا الفصل إلقاء الضوء على التطور الهام الذى لحق بالفكر المالى فيما يتعلق بعجز الموازنة. فبينما أعتبرها الفكر التقليدى رجس من عمل الشيطان، فإن الفكر المالى الحديث أصبح يستخدم عجز الموازنة كأحد وسائل التمويل التى يمكن اللجوء اليها فضلا عن آثارها الايجابية كوسيلة للتخلص من أزمات الكساد والركود التى يمر بها الاقتصاد الوطنى.

ومن هنا يستعرض الفصل سياسة التمويل بالعجز فى الفكر الاقتصادى ومفهوم التمويل بالعجز ، ثم ينتقل إلى معالجة المصادر المختلفة التى يمكن تمويل عجز الموازنة منها بالاقتراض من الجمهور والمؤسسات غير المصرفية، ومن البنك المركزى والبنوك التجارية ومن الخارج وأخيرا يتعرض الفصل الى بيان الأثر التوسعى لعجز الموازنة والأثار التوسعية والتضخمية لكل وسيلة من وسائل تمويل عجز الموازنة. على اعتبار ان الأثر النهائى التوسعى لعجز الموازنة يتوقف أساسا على وسيلة تمويل هذا العجز.

أسئلة الفصل الثانى عشر

السؤال الأول:

وضح ما إذا كانت العبارات التالية صحيحة أم خطأ:

١- إذا حدث عجز فى الموازنة العامة فإن الدين العام سوف يتأثر بالزيادة.

٢- الزيادة الكبيرة التى حدثت فى عجز الموازنة العامة فى مصر خلال الثمانينات كانت مستهدفة ولم تؤدى إلى أى اتجاهات تضخمية.

٣- التراجع الكبير في عجز الموازنة العامة فى مصر خلال التسعينات ساعد على ضبط التضخم.

٤- عجز الموازنة يحدث دائما بشكل مفاجئ دون إعداد أو إستهداف عندما تزيد النفقات عن الايرادات.

٥- السندات الحكومية التى يمتلكها البنك المركزى تعد جزءاً من الدين العام.

٦- الاقتراض العام معناه لجوء الحكومة الى الاجانب فقط كي يقرضوها.

٧- شراء المواطنين للسندات الحكومية معناها ان الافراد يتبرعون للحكومة لزيادة نفقاتها العامة.

٨- لا فـرق جـوهرى بين اقـتـراض الحكومـة من الأفـراد وبين لجـوئـهـا للاقتراض من البنك المركزى فكلاهما تبرعات لا ترد.

٩- تأثير الاقـتراض العام من البنوك التجارية عندما يكون لديها فـائض سيولة، يتساوى مع تأثير الاقتراض العام منها وليس لديها فـائض سيوله او طاقة اقراضية زيادة.

١٠- عـمـومـا فإن عـجـز الموازنة له اثر توسـعى بصـرف النظر عن وسـيلة التمويل.

١١- وجود موازنة عامة للدولة له في ذاته اثر توسعى .

١٢- الاقتراض من البنك المركزى اكثر وسائل تمويل العجز من حيث الأثر التضخمى.

١٣- الاقتراض من الخارج أفضل دائما من الاقتراض الداخلى.

السؤال الثانى:

إختار الاجابات الصحيحة:

١- للتخلص من عجز الموازنة فإن الأمر يتطلب:

أ- زيـــادة الاقتــــــراض.

ب- خفض الانفاق العسكرى.

جـ- خفض النفقات غير العسكرية.

د- نقص في الضرائب.

هـ- إما تخفيض النفقات العامة أو زيادة الضرائب أو كلاهما.

٢- من خلال إطلاعك على جدول عجز الموازنة العامة فى مصر خلال الفترة ١٩٨٧/٨٦ - ٩٠/ ١٩٩١ ، أى من العوامل التالية كان وراء زيادة عجز الموازنة :

أ- انخفاض الايرادات الضريبية.

ب- الزيادة الكبيرة فى مصروفات الدفاع.

جـ- الزيادة في المعاشات.

د- جميع ما سبق.

٣- النقص الكبير فى عجز الموازنة خلال التسعينات كان راجعاً الى :

أ- النقص الكبير في النفقات العامة.

ب- الزيادة المتلاحقة فى أسعار الضرائب.

جـ- فرض ضريبة المبيعات.

د- تطبيق الضريبة الموحدة على دخل الاشخاص الطبيعيين.

هـ- تنفيذ سياسة الاصلاح او الاستقرار الاقتصادى.

٤- الاقتراض من الجهاز المصرفى خاصة البنوك التجارية يؤدى إلى :

أ- تقليل فرص الاقتراض المصرفى المتاح للقطاع الخاص.

ب- لجوء البنوك التجارية الى الاقتراض من البنك المركزى.

جـ- التخلص من فائض السيولة لدى البنوك التجارية.

د- زيادة فى المعروض النقدى بنفس القدر.

هـ- ولا واحدة مما سبق.

٥- اعتمدت الحكومة فى تمويل العجز خلال التسعينات على:

١- الاقتراض الخارجى بشكل أساسى.

٢- الاقتراض من الجهاز المصرفى أكثر من أى مصدر أخر.

٣- القروض غير المصرفية من الأفراد.

٤- كل ما سبق.

الفصل الثالث عشر

القروض العامة

الأهداف التعليمية للفصل :

يستهدف هذا الفصل التعرف على المقصود بالقروض العامة وتعريفها وتحديد أنواع القروض وكافة العمليات المرتبطة بعملية الاقتراض حتى يتعرف القارئ على الفروق بين القروض العامة (أو الدين العام) وبين غيرها من المفاهيم ذات العلاقة، وما إذا كانت هناك حدود لقدرة الحكومة على الاقتراض العام أم لا توجد هذه الحدود..

أسئلة الفصل الثالث عشر

السؤال الأول:

ميّز بين المفاهيم التاليه:

١- القروض العامة والاصدار النقدى.

٢- الديـــن الحقيـــقى والديـــن الزائف.

٣- القروض العامة والقروض الخاصة.

٤- القرض الداخلى والقرض الخارجي.

السؤال الثانى:

عرّف مفهوم القروض العامة محدداً الأركان والعناصر الأساسية فى التعريف الدقيق للقرض العام.

السؤال الثالث:

إشرح بإختصار أنواع الأوراق المالية الحكومية محدداً الفرق بين أذون الخزانة والسندات الحكومية، الاوراق المالية القابلة للتداول وغير القابلة للتداولة.

السؤال الرابع :

يصل الدين العام الداخلى فى مصر الى أكثر من ١٣٧ مليار جنيه مصرى بنهاية ديسمبر ١٩٩٦ بنسبة ٨٥٪ من الناتج المحلى الاجمالى هل تعتقد ان حجم الدين الداخلى قد تجاوز حدود الأمان أم أنه ليست هناك حدود على الدين الداخلى فى ضوء هذه النسبة.

السؤال الخامس :

١- تعتبر مديونية الحكومة لمواطنيها :

أ- دين خارجى.

ب- ديـــن داخلـــى.

جـ- دين غير مغطـــى.

د- ديـــن صافـــى.

٢- الدين الخارجى:

أ- يتعلق بالتدفق الخارجى للموارد عندما يتم سداده.

ب- تتغير أهميته مع التغيرات فى سعر الفائدة.

جـ- لا يسبب أية أثار سلبية على الاقتصاد القومى بصرف النظر عن طبيعة استخدامه.

د- هو دائما أفضل من الاقتراض الداخلى.

هـ- لا يؤثر على الأجيال الحالية ايجابا أو سلبا.

٣- أى العوامل التالية يؤدى إلى إنخفاض القيمة الحقيقية للدين العام:

أ- التضخم.

ب- انخفاض سعر الفائدة.

جـ- زيادة عجز الموازنة.

د- ارتفاع سعر صرف العملة الوطنية.

٤- التمويل عن طريق الدين:

أ- يؤدى إلى تأخير عبء الضرائب إلى الاجيال القادمة.

ب- أفضل دائما من الضرائب من وجهة نظر الجيل الحالى.

جـ- لا يرتب أية أعباء مالية على الخزانة العامة حاليا أو مستقبلاً.

د- تلجأ اليه الحكومة عندما تريد تمويل مشروعات البنية الأساسية.

الفصل الرابع عشر

آثار القروض العامة

أهداف الفصل التعليمية:

تمثل إدارة الدين العام (القروض العامة) منطقة العمل المشتركة بين السياسة المالية والسياسة النقدية حيث تنتهى السياسة المالية بوضع الموازنة العامة النهائى من فائض أو عجز، ثم تبدأ عمل إدارة الدين من خلال تدبير أنسب الوسائل اللازمة لتمويل هذا العجز من خلال الأنواع المختلفة للقروض العامة، وهنا يبدأ عمل السياسة النقدية من خلال دور البنك المركزى في طرح السندات الحكومية أو أذون الخزانة ولا شك ان كبر حجم الدين العام (القروض العامة) أصبح يؤثر كثيرا على سوق المال وسوق النقود وعلى سعر الفائدة وعلى حجم الأئتمان المتاح فى الاقتصاد القومى.

أكثر من هذا فإن السلطات المالية والنقدية يمكن ان تؤثر على النشاط الاقتصادى عموما وعلى المتغيرات الاقتصادية (مثل سعر الفائدة والمعروض النقدى – حجم الائتمان ، حجم الاستثمار – الانفاق الاستهلاكى) من خلال عملية ادارة الدين العام.

لذلك يستهدف الفصل بيان وظائف وأهداف ادارة الدين العام والعمليات المختلفة لإصدار وبيع واستهلاك والوفاء بالدين العام وسداده ثم يناقش بعد ذلك الآثار المالية للقروض العامة، وكذلك الآثار الاقتصادية على تيار الانفاق العام والسيولة النقدية سواء فى مرحلة اصدار القروض أو استهلاكها وسدادها.

أسئلة الفصل الرابع عشر

السؤال الأول:

إختار الإجابة الصحيحة:

١- أى العبارات التالية تعتبر صحيحة فيما يتعلق بعبء الدين وأيها غير صحيحة.

أ- عبء الدين يمثل الأثر التوزيعى لتمويل الدين.

ب- يجادل الكثيرون على أنه لا يوجد عبء للدين الداخلى .

جـ- الاشخاص الذين يشترون الدين يتحملون عبئا فى شكل خسارة للمنافع التى يضحى بها عند شرائهم للسندات.

د- يمكن مقابلة العبء الذى تتحمله الأجيال المستقبلية من خلال المنافع التى تعود عليهم من تنفيذ المشروعات الاستثمارية.

٢- تتمثل منافع الدين العام فى :

أ- مزيد من الكفاءة الناتجة عن تنفيذ المشروعات العامة .

ب- زيادة فرص الاستهلاك للأجيال الحالية.

جـ- توزيع أفضل للتكاليف بين الأجيال.

د- كل ما سبق.

٣- **سوف يتناقص حجم الدين العام إذا:**

أ- استمر العجز في الموازنة.

ب- إذا حدث فائض في الموازنة.

جـ- إذا زاد سعر الفائدة في السوق.

٤- **إن الزيادة في الاقتراض الحكومي ليس له أثر على رغبة الأفراد في الادخار أو على الطلب على الائتمان. ولذلك فإن زيادة الاقتراض لتغطية العجز سوف:**

أ- يقلل من أسعار الفائدة.

ب- يزيد من اسعار الفائدة.

جـ- ليس له أثر على أسعار الفائدة.

د- يتطلب زيادة الضرائب في المستقبل.

٥- **الاقتراض الحكومي سوف:**

أ- يؤجل الضرائب الى المستقبل.

ب- يزيد من تكاليف الفائدة على دين الحكومة.

جـ- كل من أ ، ب.

د- يلغى الضرائب.

السؤال الثانى:

وضح ما إذا كانت العبارات التالية صحيحة أم خطأ:

١- اذا توقع دافعوا الضرائب زيادة فى الضرائب مستقبلاً عندما تقترض الحكومة لتمويل عجز الموازنة، فإن زيادة الاقتراض الحكومى سوف يزيد من أسعار الفائدة.

٢- تؤدى الزيادة فى أسعار الفائدة على الدين إلى إنخفاض القيمة السوقية للدين العام القائم.

٣- يؤدى التمويل بالعجز الى تأجيل الضرائب من الجيل الحاضر الى الاجيال المستقبلية.

٤- يتحمل مشترو السندات الحكومية بعبء الدين العام.

السؤال الثالث:

أكتب مذكرات مختصرة فيما يلى:

١- مزايا وعيوب الاعتماد على التمويل بالعجز.

٢- أثر الاقتراض الحكومى على توزيع الدخل والرفاهية.

٣- أذكر عدداً من المشروعات العامة التى يمكن تنفيذها فى محافظتك وإعتماداً على الاقتراض العام كأفضل وسيلة للتمويل، وأخرى لا يمكن الاعتماد فيها على التبرعات الاختيارية.

٤- مدى وجود أعباء للدين العام الداخلى.

٥- الانواع المختلفة لعجز الموازنة ووسائل التمويل المتاحة .

